

3 1761 11650835 9



Digitized by the Internet Archive
in 2023 with funding from
University of Toronto

<https://archive.org/details/31761116508359>

162



First Session
Thirty-ninth Parliament, 2006

Première session de la
trente-neuvième législature, 2006

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent de la*

National Security and Defence

Sécurité nationale et de la défense

Chair:

The Honourable COLIN KENNY

Président :

L'honorable COLIN KENNY

Tuesday, April 25, 2006
Monday, May 8, 2006

Le mardi 25 avril 2006
Le lundi 8 mai 2006

Issue No. 1

Fascicule n° 1

Organization Meeting

Réunion d'organisation

and

et

First meeting on:

Canada's national security policy

Première réunion concernant :

La politique de sécurité nationale du Canada

INCLUDING:

THE FIRST REPORT OF THE COMMITTEE
(Expenses of the committee incurred in the
First Session of the Thirty-eighth Parliament)

Y COMPRIS :

LE PREMIER RAPPORT DU COMITÉ
(Dépenses du comité encourues durant la
première session de la trente-huitième législature)

APPEARING:

The Honourable Gordon O'Connor, P.C., M.P.,
Minister of National Defence

COMPARAÎT :

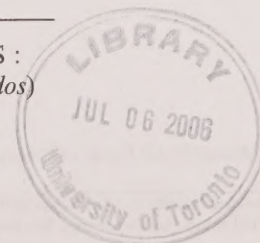
L'honorable Gordon, O'Connor, C.P., député,
ministre de la Défense nationale

WITNESSES:

(See back cover)

TÉMOINS :

(Voir à l'endos)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

The Honourable Colin Kenny, *Chair*

The Honourable J. Michael Forrestall, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Atkins	* LeBreton, P.C.
Banks	(or Comeau)
Campbell	Meighen
Day	Moore
* Hays	Poulin
(or Fraser)	

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), the membership of the committee was amended as follows:

Substitution pending for the Honourable Senator Watt
(*April 20, 2006*).

The name of the Honourable Senator Moore is added
(*April 25, 2006*).

The name of the Honourable Senator Zimmer is substituted for
that of the Honourable Senator Campbell (*May 5, 2006*).

The name of the Honourable Senator Campbell is substituted for
that of the Honourable Senator Zimmer (*May 9, 2006*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE LA
SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

Président : L'honorable Colin Kenny

Vice-président : L'honorable J. Michael Forrestall
et

Les honorables sénateurs :

Atkins	* LeBreton, P.C.
Banks	(ou Comeau)
Campbell	Meighen
Day	Moore
* Hays	Poulin
(ou Fraser)	

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des
membres du Comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Remplacement à venir pour l'honorable sénateur Watt
(*le 20 avril 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Moore est ajouté
(*le 25 avril 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Zimmer est substitué à celui de
l'honorable sénateur Campbell (*le 5 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Campbell est substitué à celui de
l'honorable sénateur Zimmer (*le 9 mai 2006*).

ORDER OF REFERENCE

Extract from the *Journals of the Senate*, Thursday, April 27, 2006:

It was moved by the Honourable Senator Kenny, seconded by the Honourable Senator Moore:

That the Standing Senate Committee on National Security and Defence be authorized to examine and report on the national security policy of Canada. In particular, the committee shall be authorized to examine:

- (a) the capability of the Department of National Defence to defend and protect the interests, people and territory of Canada and its ability to respond to and prevent a national emergency or attack, and the capability of the Department of Public Safety and Emergency Preparedness to carry out its mandate;
- (b) the working relationships between the various agencies involved in intelligence gathering, and how they collect, coordinate, analyze and disseminate information and how these functions might be enhanced;
- (c) the mechanisms to review the performance and activities of the various agencies involved in intelligence gathering; and
- (d) the security of our borders and critical infrastructure.

That the papers and evidence received and taken during the Thirty-seventh and Thirty-eighth Parliaments be referred to the committee; and

That the committee report to the Senate no later than March 31, 2007 and that the committee retain all powers necessary to publicize the findings of the committee until May 31, 2007.

After debate,
The question being put on the motion, it was adopted.

Le greffier du Sénat,

Paul C. Bélisle

Clerk of the Senate

ORDRE DE RENVOI

Extrait des *Journaux du Sénat* du jeudi 27 avril 2006 :

L'honorable sénateur Kenny propose, appuyé par l'honorable sénateur Moore,

Que le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense soit autorisé à mener une étude et à faire rapport sur la politique de sécurité nationale du Canada. Le comité sera en particulier autorisé à examiner :

- a) la capacité du ministère de la Défense nationale de défendre et de protéger les intérêts, la population et le territoire du Canada et sa capacité de réagir à une urgence nationale ou à une attaque et de prévenir ces situations, ainsi que la capacité du ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile de remplir son mandat;
- b) les relations de travail entre les divers organismes participant à la collecte de renseignements, comment ils recueillent, corrigent, analysent et diffusent ces renseignements, et comment ces fonctions pourraient être améliorées;
- c) les mécanismes d'examen de la performance et des activités des divers organismes participant à la collecte de renseignements;
- d) la sécurité de nos frontières et de nos infrastructures essentielles.

Que les mémoires reçus et les témoignages entendus lors de la trente-septième et trente-huitième législatures soient déferés au Comité;

Que le Comité fasse rapport au Sénat au plus tard le 31 mars 2007 et qu'il conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions jusqu'au 31 mai 2007.

Après débat,
La motion, mise aux voix, est adoptée.

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Tuesday, April 25, 2006

(1)

[English]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 8:00 a.m. in room 9, Victoria Building, for the purpose of holding its organizational meeting, pursuant to rule 88.

Members of the committee present: The Honourable Senators Atkins, Banks, Campbell, Day, Forrestall, Kenny, Meighen and Poulin (8).

In attendance: From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: Liam Price, BGen (Ret'd) Jim Cox and Steven James, Analysts; Barry Denofsky, National Security Advisor; Inspector Harold O'Connell, RCMP Liaison Officer; and Colonel Pierre Boucher, Captain (N) Peter Hoes and Colonel Tom Watt, DND Liaison Officers.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to rule 88, the clerk of the committee presided over the election of the chair.

It was moved by the Honourable Senator Campbell that the Honourable Senator Kenny do take the chair of this committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

The clerk invited Senator Kenny to take the chair.

The chair presided over the election of the deputy chair.

It was moved by the Honourable Senator Meighen that the Honourable Senator Forrestall be the deputy chair of this committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Day:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the chair, the deputy chair, and one other member of the committee, to be designated after the usual consultation; and

That the subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda, to invite witnesses, and to schedule hearings.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Campbell:

That the committee print its proceedings; and

That the chair be authorized to set the number to meet demand.

The question being put on the motion, it was adopted.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le mardi 25 avril 2006

(1)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à 8 heures, dans la salle 9 de l'édifice Victoria, pour tenir sa séance d'organisation, conformément à l'article 88 du Règlement.

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Atkins, Banks, Campbell, Day, Forrestall, Kenny, Meighen et Poulin (8).

Également présents : De la Direction de la recherche parlementaire de la Bibliothèque du Parlement : Liam Price, le brigadier général à la retraite Jim Cox et Steven James, analystes; Barry Denofsky, conseiller en matière de sécurité nationale; l'inspecteur Harold O'Connell, officier de liaison de la GRC; et le colonel Pierre Boucher, le capitaine (N) Peter Hoes et le colonel Tom Watt, officiers de liaison du MDN.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'article 88 du Règlement, la greffière du comité préside à l'élection du président.

Il est proposé par l'honorable sénateur Campbell que l'honorable sénateur Kenny assume la présidence du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

La greffière invite le sénateur Kenny à occuper le fauteuil.

Le président préside à l'élection du vice-président.

Il est proposé par l'honorable sénateur Meighen que l'honorable sénateur Forrestall soit le vice-président du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Day :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit composé du président, du vice-président et d'un autre membre du comité désigné après les consultations d'usage; et

Que le sous-comité soit autorisé à prendre des décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter des témoins et à établir l'horaire des audiences.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Campbell :

Que le comité fasse imprimer ses délibérations; et

Que le président soit autorisé à déterminer le nombre d'exemplaires à imprimer pour répondre à la demande.

La question, mise aux voix, est adoptée.

It was moved by the Honourable Senator Poulin that, pursuant to rule 89, the chair be authorized to hold meetings, to receive and authorize the printing of the evidence when a quorum is not present, provided that a member of the committee from both the government and the opposition be present.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Poulin that, pursuant to rule 104, the chair be authorized to report expenses incurred by the committee during the last session.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Atkins:

That the committee ask the Library of Parliament to assign analysts to the committee;

That the chair be authorized to seek authority from the Senate to engage the services of such counsel and technical, clerical, and other personnel as may be necessary for the purpose of the committee's examination and consideration of such bills, subject matters of bills, and estimates as are referred to it; and

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to retain the services of such experts as may be required by the work of the committee; and

That the chair, on behalf of the committee, direct the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries, and draft reports.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Campbell:

That, pursuant to section 32 of the Financial Administration Act, authority to commit funds be conferred individually on the chair, the deputy chair, and the clerk of the committee; and

That, pursuant to section 34 of the Financial Administration Act, and Guideline 3:05 of Appendix II of the *Rules of the Senate*, authority for certifying accounts payable by the committee be conferred individually on the chair, the deputy chair, and the clerk of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Meighen that the committee empower the Subcommittee on Agenda and Procedure to designate, as required, one or more members of the committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Poulin that the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to:

- (a) determine whether any member of the committee is on "official business" for the purposes of paragraph 8(3)(a) of the Senators Attendance Policy, published in the *Journals of the Senate* on Wednesday, June 3, 1998; and

Il est proposé par l'honorable sénateur Poulin que, conformément à l'article 89 du Règlement, le président soit autorisé à tenir des réunions pour entendre des témoignages et à en permettre la publication en l'absence de quorum, pourvu qu'un représentant du gouvernement et un représentant de l'opposition soient présents.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Poulin que, conformément à l'article 104 du Règlement, le président soit autorisé à faire rapport des dépenses faites au cours de la dernière session.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Atkins :

Que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des attachés de recherche au comité;

Que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de retenir les services de conseillers juridiques, de techniciens, d'employés de bureau et d'autres personnes, au besoin, pour aider le comité à examiner les projets de loi, l'objet de ces derniers et les prévisions budgétaires qui lui sont renvoyés; et

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à faire appel aux services des experts-conseils dont le comité peut avoir besoin dans le cadre de ses travaux; et

Que le président, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et de projets de rapports.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Campbell :

Que, conformément à l'article 32 de la Loi sur la gestion des finances publiques, l'autorisation d'engager les fonds du comité soit conférée au président ou, en son absence, au vice-président; et

Que, conformément à l'article 34 de la Loi sur la gestion des finances publiques et à la directive 3:05 de l'annexe II du *Règlement du Sénat*, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée individuellement au président, au vice-président et à la greffière du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Meighen que le comité autorise le Sous-comité du programme et de la procédure à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire, qui se déplaceront au nom du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Poulin que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à :

- a) déterminer si un membre du comité remplit un « engagement public » au sens de l'alinéa 8(3)a) de la politique relative à la présence des sénateurs, publiée dans les *Journaux du Sénat* du mercredi 3 juin 1998; et

- (b) consider any member of the committee to be on "official business" if that member is: (a) attending a function, event or meeting related to the work of the committee; or (b) making a presentation related to the work of the committee.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Day that, pursuant to the Senate guidelines for witness expenses, the committee may reimburse reasonable traveling and living expenses for one witness from any one organization and payment will take place upon application, but that the chair be authorized to approve expenses for a second witness should there be exceptional circumstances.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Banks that the chair be authorized to seek permission from the Senate to permit coverage by electronic media of its public proceedings with the least possible disruption of its hearings; and

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to allow such coverage at its discretion.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Banks:

That the Subcommittee on Veterans Affairs be established to study matters relating to veterans affairs which may be referred to it from time to time by the committee;

That the Subcommittee on Veterans Affairs consist of five (5) members, three (3) of whom shall constitute a quorum;

That the initial membership of the Subcommittee on Veterans Affairs be as follows: the Honourable Senators Atkins, Day, Forrestall, Kenny and Meighen;

That the Subcommittee on Veterans Affairs be authorized to send for persons, papers and records, whenever required, and to print from day to day such papers and evidence as may be ordered by it;

That, subject to the approval of the Senate, the committee's power to permit coverage by electronic media of meetings be conferred on the Subcommittee;

That, pursuant to Section 32 of the Financial Administration Act, the committee's authority to commit funds be conferred on the Subcommittee; and

That, pursuant to Section 34 of the Financial Administration Act and Guideline 3:05 of Appendix II of the *Rules of the Senate*, the committee's authority for certifying accounts payable be conferred on the Subcommittee.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 8:15 a.m., pursuant to rule 92(3)(e), the committee proceeded in camera to consider a draft agenda.

- b) considérer qu'un membre du comité remplit un « engagement public » si ce membre : a) assiste à une réception, à une activité ou à une réunion se rapportant aux travaux du comité; ou b) fait un exposé ayant trait aux travaux du comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Day que, conformément aux lignes directrices concernant les frais de déplacement des témoins, le comité rembourse les dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement à un témoin par organisme, après qu'une demande de remboursement aura été présentée, mais que le président soit autorisé à permettre le remboursement de dépenses à un deuxième témoin de ce même organisme en cas de circonstances exceptionnelles.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Banks que le président soit autorisé à demander au Sénat la permission de diffuser ses délibérations publiques par les médias d'information électronique, de manière à déranger le moins possible ses travaux; et

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à permettre cette diffusion à sa discrétion.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Il est proposé par l'honorable sénateur Banks :

Qu'un sous-comité des anciens combattants soit formé afin d'examiner les questions liées aux anciens combattants qui pourraient lui être renvoyées de temps à autre par le comité;

Que le Sous-comité des anciens combattants soit composé de cinq (5) membres, dont trois (3) constitueront le quorum;

Que le Sous-comité des anciens combattants soit composé dans un premier temps des membres suivants : les honorables sénateurs Atkins, Day, Forrestall, Kenny et Meighen;

Que le Sous-comité des anciens combattants soit autorisé à faire venir des personnes, des documents et des informations, toutes les fois que ce sera nécessaire, et à faire imprimer pour le lendemain documents et témoignages, le cas échéant;

Que, si le Sénat y consent, le pouvoir du comité d'autoriser la diffusion des délibérations publiques par les médias d'information électronique soit conféré au sous-comité;

Que, conformément à l'article 32 de la Loi sur la gestion des finances publiques, l'autorisation d'engager les fonds du comité soit conférée au sous-comité; et

Que, conformément à l'article 34 de la Loi sur la gestion des finances publiques et à la directive 3:05 de l'annexe II du *Règlement du Sénat*, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée au sous-comité.

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 8 h 15, conformément à l'alinéa 92(3)(e) du Règlement, le comité poursuit ses travaux à huis clos pour examiner une ébauche de programme.

It was moved by the Honourable Senator Campbell, that the chair be authorized to seek authority of the Senate for the following order of reference:

That the Standing Senate Committee on National Security and Defence be authorized to examine and report on the national security policy of Canada. In particular, the committee shall be authorized to examine:

- (a) the capability of the Department of National Defence to defend and protect the interests, people and territory of Canada and its ability to respond to and prevent a national emergency or attack, and the capability of the Department of Public Safety and Emergency Preparedness to carry out its mandate;
- (b) the working relationships between the various agencies involved in intelligence gathering, and how they collect, coordinate, analyze and disseminate information and how these functions might be enhanced;
- (c) the mechanisms to review the performance and activities of the various agencies involved in intelligence gathering; and
- (d) the security of our borders and critical infrastructure.

That the papers and evidence received and taken during the Thirty-seventh and Thirty-eighth Parliaments be referred to the committee;

That the committee report to the Senate no later than March 31, 2007 and that the committee retain all powers necessary to publicize the findings of the committee until May 31, 2007.

The question being put on the motion, it was adopted.

The committee discussed a draft work plan.

At 10:05 a.m. the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Monday, May 8, 2006

(2)

[English]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day in camera at 10:05 a.m., in room 7, Victoria Building, the Chair, the Honourable Colin Kenny, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Atkins, Day, Forrestall, Kenny, Meighen, Moore, Poulin and Zimmer (8).

In attendance: From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: William Price, Brigadier-General (Ret'd) Jim Cox and Steven James, Analysts; Major General (Ret'd)

Il est proposé par l'honorable sénateur Campbell de permettre au président de demander l'autorisation du Sénat concernant l'ordre de renvoi suivant :

Que le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense soit autorisé à mener une étude et à faire rapport sur la politique de sécurité nationale du Canada. Le comité sera en particulier autorisé à examiner :

- a) La capacité du ministère de la Défense nationale de défendre et de protéger les intérêts, la population et le territoire du Canada et sa capacité de réagir à une urgence nationale et à une attaque et de prévenir ces situations, ainsi que la capacité du ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile de remplir son mandat;
- b) Les relations de travail entre les divers organismes participant à la collecte de renseignements, notamment comment ils recueillent, corrigent, analysent et diffusent ces renseignements, et comment ces fonctions pourraient être améliorées;
- c) Les mécanismes d'examen de la performance et des activités des divers organismes participant à la collecte de renseignements; et
- d) La sécurité de nos frontières et de nos infrastructures essentielles.

Que les mémoires reçus et les témoignages entendus lors des 37^e et 38^e législatures soient renvoyés au comité;

Que le comité fasse rapport au Sénat au plus tard le 31 mars 2007 et qu'il conserve tous les pouvoirs nécessaires pour diffuser ses conclusions jusqu'au 31 mai 2007.

La question, mise aux voix, est adoptée.

Le comité discute d'une ébauche de plan de travail.

À 10 h 5, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le lundi 8 mai 2006

(2)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit à huis clos, aujourd'hui à 10 h 5, dans la pièce 7 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Colin Kenny (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Atkins, Day, Forrestall, Kenny, Meighen, Moore, Poulin et Zimmer (8).

Également présents : De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement : William Price, le brigadier général à la retraite Jim Cox et Steven James, analystes;

Keith McDonald, Senior Military Advisor; and Colonel Pierre Boucher, Captain (N) Peter Hoes and Colonel Tom Watt, DND Liaison Officers.

Also present: The official reporters of the Senate.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, April 27, 2006, the committee commenced its examination on the need for a national security policy for Canada.

In accordance with rule 92(2)(e), the committee considered its draft agenda.

At 10:30 a.m., the committee suspended its sitting.

At 10:35 a.m., the committee resumed its sitting in public in room 2.

APPEARING:

The Honourable Gordon O'Connor, P.C., M.P., Minister of National Defence.

The Chair made an opening statement.

The Honourable Gordon O'Connor made a presentation and answered questions.

At 11:45 a.m., the committee suspended its sitting.

At 11:50 a.m., the committee resumed its sitting in camera in room 7.

In accordance with rule 92(2)(e), the committee considered its draft agenda.

At 12:10 p.m., the committee suspended its sitting.

At 12:15 p.m., the committee resumed its sitting in public in room 2.

WITNESS:

Royal Canadian Mounted Police:

Giuliano Zaccardelli, Commissioner.

The Chair made an opening statement.

Commissioner Zaccardelli made a presentation and answered questions.

At 1:10 p.m., Senator Forrestall assumed the chair.

At 1:15 p.m., Senator Kenny returned to the chair.

At 1:45 p.m., the committee suspended its sitting.

At 1:47 p.m., the committee resumed its sitting in camera in room 7.

In accordance with rule 92(2)(e), the committee considered its draft agenda.

It was moved by the Honourable Senator Forrestall:

That the Senate Committee on National Security and Defence be authorized to undertake a study on:

le major-général à la retraite Keith McDonald, conseiller militaire principal; le colonel Pierre Boucher, le capitaine de vaisseau Peter Hoes et le colonel Tom Watt, officiers de liaison au MDN.

Aussi présents : Les sténographes officiels du Sénat.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 27 avril 2006, le comité entreprend son examen de la nécessité d'une politique de sécurité nationale du Canada.

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité examine le programme proposé.

À 10 h 30, le comité suspend ses travaux.

À 10 h 35, le comité reprend ses travaux en séance publique dans la pièce 2.

COMPARAÎT :

L'honorable Gordon O'Connor, C.P., député et ministre de la Défense nationale.

Le président fait une déclaration.

L'honorable Gordon O'Connor fait une déclaration et répond aux questions.

À 11 h 45, le comité suspend ses travaux.

À 11 h 50, le comité reprend ses travaux à huis clos dans la pièce 7.

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité examine le programme proposé.

À 12 h 10, le comité suspend ses travaux.

À 12 h 15, le comité reprend ses travaux en séance publique dans la pièce 2.

TÉMOIN :

Gendarmerie royale du Canada :

Giuliano Zaccardelli, commissaire.

Le président fait une déclaration.

Le commissaire Zaccardelli fait une déclaration et répond aux questions.

À 13 h 10, le sénateur Forrestall prend place au fauteuil.

À 13 h 15, le sénateur Kenny reprend place au fauteuil.

À 13 h 45, le comité suspend ses travaux.

À 13 h 47, le comité reprend ses travaux à huis clos dans la pièce 7.

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité examine le programme proposé.

L'honorable sénateur Forrestall propose :

Que le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense soit autorisé à entreprendre une étude sur :

(a) the services and benefits provided to members of the Canadian Forces, veterans of war and peacekeeping mission and members of their families in recognition of their services to Canada, in particular examining:

- access to priority beds for veterans in community hospitals;
- availability of alternative housing and enhanced home care;
- standardization of services throughout Canada;
- monitoring and accreditation of long term care facilities;

(b) the commemorative activities undertaken by the Department of Veterans Affairs to keep alive for all Canadians the memory of the veterans achievements and sacrifices; and

(c) the implementation of the recently enacted Veterans Charter;

That the papers and evidence received and taken during the First Session of the Thirty-eighth Parliament be referred to the committee; and

That the committee report to the Senate from time to time, no later than June 30, 2007.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Forrestall, that Senator Banks be the third member of the Sub-committee on Agenda and Procedure.

The questions being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Moore, that the Chair be authorized to contact all Ministers, departments and agencies to provide information on the implementation of recommendations in all previous reports.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Forrestall that the following budget application for the fiscal year ending March 31, 2007 be concurred in; and

That the Chair submit same to the Standing Senate Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

Professional and other services:	\$ 204,150
Transportation and Communications:	734,250
All other expenses:	<u>37,000</u>
TOTAL:	\$ 975,400

The question being put on the motion, it was adopted.

At 2:30 p.m., the committee suspended its sitting.

At 2:35 p.m., the committee resumed its sitting in public in room 2.

a) les services et les avantages sociaux offerts aux membres des Forces canadiennes, aux anciens combattants, aux membres des missions de maintien de la paix et à leurs familles en reconnaissance des services rendus au Canada, et vérifier notamment :

- l'accès à des lits prioritaires pour les anciens combattants dans les hôpitaux communautaires;
- la disponibilité de centres d'hébergement et de meilleurs soins à domicile;
- l'uniformisation des services dans tout le Canada;
- la surveillance et l'agrément des établissements de soins de longue durée;

b) les activités commémoratives organisées par le ministère des Anciens combattants pour rappeler à tous les Canadiens les réalisations et les sacrifices des anciens combattants;

c) la mise en œuvre de la Charte des anciens combattants adoptée récemment;

Que les mémoires reçus et les témoignages entendus durant la première session de la trente-huitième législature soient déférés au comité;

Que le comité fasse périodiquement rapport au Sénat, au plus tard le 30 juin 2007.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Forrestall propose que le sénateur Banks soit le troisième membre du Sous-comité du programme et de la procédure.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Moore propose que le président soit autorisé à contacter les ministres, ministères et organismes pour qu'ils fournissent des renseignements sur la mise en œuvre des recommandations formulées dans tous les rapports précédents.

La question, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Forrestall propose que la demande de budget présentée ci-après soit approuvée pour l'exercice se terminant le 31 mars 2007;

Que le président présente la demande au Comité sénatorial permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Services professionnels et aux autres :	204 150 \$
Transports et communications :	734 250
Autres :	<u>37 000</u>
TOTAL :	975 400 \$

La question, mise aux voix, est adoptée.

À 14 h 30, le comité suspend ses travaux.

À 14 h 35, le comité reprend ses travaux en séance publique que dans la pièce 2.

*WITNESSES:**National Defence:*

Vice-Admiral J.C.J.Y. Forcier, Commander, Canada Command;

Lieutenant-General J.C.M. Gauthier, Commander, Canadian Expeditionary Forces Command.

The chair made an opening statement.

Vice-Admiral Forcier made a presentation and answered questions.

At 3:40 p.m., Senator Forrestall assumed the chair.

At 3:50 p.m., Senator Kenny returned to the chair.

At 4:00 p.m., the committee suspended its sitting.

At 4:10 p.m., the committee resumed its sitting, the Vice-Chair, the Honourable Senator Forrestall presiding.

The Chair made an opening statement.

Lieutenant-General Gauthier made a presentation and answered questions.

At 5:25 p.m., the committee suspended its sitting.

At 5:35 p.m., the committee resumed its sitting in camera in room 7.

In accordance with rule 92(2)(e), the committee considered its draft agenda.

At 5:45 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

*ATTEST:**TÉMOINS :**Défense nationale :*

Vice-amiral J.C.J.Y. Forcier, commandant, Commandement Canada;

Lieutenant général J.C.M. Gauthier, commandant, Commandement de la Force expéditionnaire du Canada.

Le président fait une déclaration.

Le vice-amiral Forcier fait une déclaration et répond aux questions.

À 15 h 40, le sénateur Forrestall prend place au fauteuil.

À 15 h 50, le sénateur Kenny reprend place au fauteuil.

À 16 heures, le comité suspend ses travaux.

À 16 h 10, le comité reprend ses travaux sous la présidence de l'honorable sénateur Forrestall, vice-président.

Le président fait une déclaration.

Le lieutenant général Gauthier fait une déclaration et répond aux questions.

À 17 h 25, le comité suspend ses travaux.

À 17 h 35, le comité reprend ses travaux à huis clos dans la pièce 7.

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité examine le programme proposé.

À 17 h 45, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Jodi Turner

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Tuesday, April 25, 2006

The Standing Senate Committee on National Security and Defence has the honour to table its

FIRST REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate to incur expenses for the purpose of its examination and consideration of such legislation and other matters as were referred to it, reports, pursuant to rule 104, that the expenses incurred by the Committee during the First Session of the Thirty-eighth Parliament are as follows:

1. With respect to its special study to examine and report on the need for a national security policy for Canada (authorized by the Senate on Wednesday October 20, 2004):

(a) During this study, your Committee spent 361.8 hours meeting 731 persons in hearings and fact-finding visits. In addition to hearings in Ottawa, your Committee held public hearings and conducted fact-finding visits in Kingston, Windsor, Toronto (twice), Saint John, Charlottetown, St. John's, Victoria, Vancouver, Edmonton, Regina, Winnipeg, Halifax and Montreal. Your Committee held town hall meetings in Kingston, Saint John, St. John's, Victoria, Vancouver, Edmonton, Calgary, Regina, Winnipeg, Halifax and Ottawa. Your Committee also travelled to New York, New York, Norfolk, Virginia, and Washington, District of Columbia to conduct fact-finding discussions with senior officials from the United Nations, the North Atlantic Treaty Organization, the U.S. military, academics, and U.S. Congressional and Administration officials. Your Committee also travelled to London, England, Brussels, Belgium and Mons, Belgium to conduct fact-finding discussions with senior officials from the British government and armed forces, the North Atlantic Treaty Organization, and academics. Your Committee also travelled to Kabul, Afghanistan, to conduct fact-finding discussions with Canadian Forces personnel deployed overseas. During this study, there were 1,374 references to the Committee in the print media. There were 454,315 hits on the Committee's Website.

(b) Your Committee submitted three substantive reports entitled "Canadian Security Guidebook, 2005 Edition: An Update of Security Problems in Search of Solutions" (December 2004); "Borderline Insecure" (June 2005); and "Wounded — Canada's Military and The Legacy of Neglect" (September 2005).

Professional and Other Services:	\$ 351,537.63
Transport and Communications:	\$ 575,502.68
Other Expenditures:	\$ 51,992.33
Witness Expenses:	\$ 19,105.37
TOTAL	\$ 998,138.01

RAPPORT DU COMITÉ

Le mardi 25 avril 2006

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense a l'honneur de déposer son

PREMIER RAPPORT

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat à engager des dépenses aux fins d'examiner les mesures législatives et autres questions qui lui ont été déferées, dépose, conformément à l'article 104 du Règlement, le relevé suivant des dépenses engagées à cette fin par le Comité au cours de la première session de la trente-huitième législature :

1. Étude spéciale (autorisée par le Sénat le mercredi 20 octobre 2004) pour examiner, pour ensuite en faire rapport, la nécessité d'une politique nationale sur la sécurité pour le Canada :

a) Pendant son étude, votre Comité a passé 361,8 heures à rencontrer 731 personnes lors d'audiences et de visites d'étude. Outre ses audiences à Ottawa, le Comité a aussi tenu des audiences publiques et effectué des visites d'études à Kingston, Windsor, Toronto (deux fois), Saint John, Charlottetown, St. John's, Victoria, Vancouver, Edmonton, Regina, Winnipeg, Halifax et Montréal. Votre comité a aussi tenu des assemblées publiques à Kingston, Saint John, St. John's, Victoria, Vancouver, Edmonton, Calgary, Regina, Winnipeg, Halifax et Ottawa. Il s'est également rendu en mission d'étude à New York (New York), Norfolk (Virginie) et Washington (district fédéral de Columbia), où il a discuté avec des responsables des Nations Unies, de l'Organisation du Traité de l'Atlantique Nord, de l'armée américaine, des milieux universitaires, du Congrès des États-Unis et de l'administration américaine. Il est également allé rencontrer des responsables du gouvernement et des forces armées britanniques, de l'Organisation du Traité de l'Atlantique du Nord et de milieux universitaires à Londres, à Bruxelles et à Mons, en Belgique, ainsi que des membres du contingent des Forces canadiennes déployé à Kaboul, en Afghanistan. Pendant cette étude, le Comité a été mentionné 1 374 fois dans les médias imprimés et il y a eu 454 315 visites au site Web du Comité.

b) Votre Comité a présenté trois rapports de fond intitulés « Manuel de sécurité du Canada, Édition 2005 — Le Point sur les Édition 2005 — Le Point sur les problèmes de sécurité à la recherche de solutions » (décembre 2004), « À la limite de l'insécurité » (juin 2005) et « Un Canada diminué — Les effets de la négligence sur les Forces armées canadiennes » (septembre 2005).

Services professionnels et autres	351 537,63 \$
Transport et communications	575 502,68 \$
Autres dépenses	51 992,33 \$
Dépenses des témoins	19 105,37 \$
TOTAL	998 138,01 \$

2. With respect to its special study to examine and report on the services and benefits provided to veterans in recognition of their services to Canada (authorized by the Senate on Thursday, November 4, 2004):

- (a) This Order of Reference was delegated to a Subcommittee on March 29, 2004, which heard 8 witnesses and held 5 meetings (4 hours).

Professional and Other Services:	\$ 1,930.60
Transport and Communications:	\$ 300.00
Other Expenditures:	\$ —
Witness Expenses:	\$ —
TOTAL:	\$ 2,230.60

3. With respect to its examination and consideration of legislation:

During the session, your Committee held 4 meetings, heard 10 witnesses, and examined two bills: Bill C-6 An Act to establish the Department of Public Safety and Emergency Preparedness and Bill C-26 An Act to establish the Canada Border Services Agency.

Professional and Other Services:	\$ —
Transport and Communications:	\$ —
Other Expenditures:	\$ —
Witness Expenses:	\$ 1,448.10
TOTAL:	\$ 1,448.10

Respectfully submitted,

2. En ce qui a trait à son étude spéciale pour examiner les prestations et services offerts aux anciens combattants en reconnaissance de leurs services au Canada (autorisée par le Sénat le jeudi 4 novembre 2004) :

- a) Ce mandat a été délégué à un sous-comité le 29 mars 2004, lequel a entendu 8 témoins et a tenu 5 réunions (4 heures).

Services professionnels et autres	1 930,60 \$
Transport et communications	300,00 \$
Autres dépenses	— \$
Dépenses des témoins	— \$
TOTAL	2 230,60 \$

3. En ce qui a trait à son étude de mesures législatives :

Au cours de la session, votre Comité a tenu 4 réunions, entendu 10 témoins et examiné deux projets de loi : C-6, Loi constituant le ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile, et C-26, Loi constituant l'Agence des services frontaliers du Canada.

Services professionnels et autres	— \$
Transport et communications	— \$
Autres dépenses	— \$
Dépenses des témoins	1 448,10 \$
TOTAL	1 448,10 \$

Respectueusement soumis,

Le président,

COLIN KENNY

Chair

EVIDENCE

OTTAWA, Tuesday, April 25, 2006

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day at 8 a.m., pursuant to rule 88 of the *Rules of the Senate*, to organize the activities of the committee.

[English]

Ms. Jodi Turner, Co-Clerk of the Committee: Honourable senators, I see a quorum. It is my duty to preside over the election of a chair. I am now prepared to accept any nominations.

Senator Campbell: I nominate Senator Kenny.

Ms. Turner: It is moved by Senator Campbell that Senator Kenny take the chair. Is it your pleasure, honourable senators, to adopt the motion?

Hon. Senators: Agreed.

Ms. Turner: I declare the motion carried.

I invite Senator Kenny to take the chair.

Senator Colin Kenny (Chairman) in the chair.

The Chairman: We have a series of motions to deal with now. The next item is the election of a deputy chair. Could I have a motion to that effect, please?

Senator Meighen: I move Honourable Senator Forrestall be deputy chair of this committee.

The Chairman: Senator Forrestall is nominated. Any other nominations? Nominations closed. Those in favour of Senator Forrestall?

Hon. Senators: Yes.

The Chairman: Those opposed?

Hearing none, Senator Forrestall is elected unanimously.

The next item is the Subcommittee on Agenda and Procedure. It is moved:

That a Subcommittee on Agenda and Procedure be composed of the chair, the deputy chair, and one other member of the committee, to be designated after the usual consultation; and

That the subcommittee be empowered to make decisions on behalf of the committee with respect to its agenda, to inviting witnesses, and to scheduling hearings.

Could I have a motion?

Senator Banks: I so move.

The Chairman: Is it agreed?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Carried.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le mardi 25 avril 2006

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense tient aujourd'hui, à 8 heures, sa réunion d'organisation conformément à l'article 88 du *Règlement du Sénat*.

[Traduction]

Jodi Turner, cogreffière du comité : Honorables sénateurs, je constate qu'il y a quorum. Je dois présider à l'élection de la présidence. Je suis maintenant disposée à accueillir les mises en candidature.

Le sénateur Campbell : Je propose le sénateur Kenny.

Mme Turner : Il est proposé par le sénateur Campbell que l'honorable sénateur Kenny soit président du comité. Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la motion?

Des voix : D'accord.

Mme Turner : Je déclare la motion adoptée.

J'invite le sénateur Kenny à prendre le fauteuil.

Le sénateur Colin Kenny (président) occupe le fauteuil.

Le président : Nous devons maintenant adopter une série de motions. Le point suivant à l'ordre du jour est l'élection d'un vice-président. Pourrais-je avoir une motion en ce sens, je vous prie?

Le sénateur Meighen : Je propose que l'honorable sénateur Forrestall soit vice-président du comité.

Le président : Le sénateur Forrestall est proposé. Y a-t-il d'autres mises en candidature? Je déclare la période de mise en candidature fermée. Ceux qui sont pour le sénateur Forrestall?

Des voix : Oui.

Le président : Ceux qui sont contre?

Comme il n'y en a pas, je déclare le sénateur Forrestall élu à l'unanimité.

Le point suivant concerne le Sous-comité du programme et de la procédure. Il est proposé :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit composé du président, du vice-président et d'un autre membre du comité désigné après les consultations d'usage; et

Que le sous-comité soit autorisé à prendre des décisions au nom du comité relativement au programme, à inviter les témoins et à établir l'horaire des audiences.

Quelqu'un peut-il le proposer?

Le sénateur Banks : Je le propose.

Le président : Plaît-il aux honorables sénateurs d'adopter la motion?

Des voix : D'accord.

Le président : La motion est adoptée.

Next is the motion to print the committee's proceedings. It is moved:

That the committee print its proceedings; and

That the chair be authorized to set the number to meet demand.

Could I have a mover for this, please?

Senator Campbell: I so move.

The Chairman: It is moved by Senator Campbell. Those in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Opposed?

Carried.

The Chairman: Next is authorization to hold meetings and to print evidence when a quorum is not present. Those in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Opposed? Carried.

Next is the financial report. It is moved:

That the committee adopt the draft first report, prepared in accordance with rule 104 of the *Rules of the Senate*.

Can you explain the item to us, please?

Ms. Turner: It is the report that lists the expenditures for the last session. A copy is part of the package of things that you have.

The Chairman: Those in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Opposed? Carried.

Next is research staff. It is moved:

That the committee asks the Library of Parliament to assign analysts to the committee;

That the chair be authorized to seek authority from the Senate to engage the services of such counsel and technical, clerical and other personnel as may be necessary for the purpose of the committee's examination and consideration of such bills, subject-matters of bills, and estimates as are referred to it;

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to retain the services of such experts as may be required by the work of the committee; and

That the chair, on behalf of the committee, directs the research staff in the preparation of studies, analyses, summaries and draft reports.

Could I have a mover, please?

Senator Atkins: I so move.

The Chairman: Those in favour?

Le point suivant est la motion relative à l'impression des délibérations du comité. Il est proposé :

Que le comité fasse imprimer ses délibérations; et

Que la présidence soit autorisée à fixer la quantité en fonction des besoins.

Quelqu'un peut-il en faire la proposition, je vous prie?

Le sénateur Campbell : J'en fais la proposition.

Le président : La motion est proposée par le sénateur Campbell. Ceux qui sont pour?

Des voix : D'accord.

Le président : Contre?

La motion est adoptée.

Le président : La motion suivante concerne l'autorisation à tenir des réunions et à imprimer des témoignages en l'absence de quorum. Ceux qui sont pour?

Des voix : D'accord.

Le président : Contre? Motion adoptée.

La motion suivante concerne le rapport financier. Il est proposé :

Que le comité adopte l'ébauche du premier rapport, préparé conformément à l'article 104 du *Règlement du Sénat*.

Pouvez-vous nous expliquer cette motion, je vous prie?

Mme Turner : Il s'agit du rapport qui énumère les dépenses engagées durant la dernière session. Vous en trouverez copie dans la trousse d'information que vous avez reçue.

Le président : Ceux qui sont pour?

Des voix : D'accord.

Le président : Contre? La motion est adoptée.

Nous en arrivons au personnel de recherche. Il est proposé :

Que le comité demande à la Bibliothèque du Parlement d'affecter des analystes au comité;

Que la présidence soit autorisée à demander au Sénat la permission de retenir les services de conseillers juridiques, de personnel technique, d'employés de bureau et d'autres personnes au besoin pour aider le comité à examiner les projets de loi, la teneur de ces derniers et les prévisions budgétaires qui lui sont renvoyés;

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à faire appel aux services d'experts-conseils dont le comité peut avoir besoin dans le cadre de ses travaux; et

Que la présidence, au nom du comité, dirige le personnel de recherche dans la préparation d'études, d'analyses, de résumés et de projets de rapport.

Quelqu'un peut-il en faire la proposition, je vous prie?

Le sénateur Atkins : Je le propose.

Le président : Ceux qui sont pour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Opposed? Carried.

Authority to commit funds is next. It is moved:

That, pursuant to section 32 of the Financial Administration Act, and section 7, chapter 3:06 of the Senate Administrative Rules, authority to commit funds be conferred individually on the chair, deputy chair and the clerk of the committee; and

That, pursuant to section 34 of the Financial Administration Act, and section 8, chapter 3:06 of the Senate Administrative Rules, authority for certifying accounts payable by the committee be conferred individually on the chair, the deputy chair, and the clerk of the committee.

Could I have a mover, please?

Senator Campbell: So moved.

The Chairman: It is moved by Senator Campbell. Those in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Opposed? Carried.

Next is travel. It is moved:

That the committee empower the Subcommittee on Agenda and Procedure to designate, as required, one or more members of the committee and/or such staff as may be necessary to travel on assignment on behalf of the committee.

Could I have a mover, please?

Senator Meighen: I so move.

The Chairman: Those in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Opposed?

Carried.

Next is item 10, designation of members traveling on committee business. It is moved:

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be authorized to:

1) determine whether any member of the committee is on "official business" for the purposes of paragraph 8(3)(a) of the Senators Attendance Policy, published in the *Journals of the Senate* on Wednesday, June 3, 1998; and

2) consider any member of the committee to be on "official business" if that member is: (a) attending an event or meeting related to the work of the committee; or (b) making a presentation related to the work of the committee.

Des voix : D'accord.

Le président : Contre? La motion est adoptée.

Nous passons maintenant à l'autorisation d'engager des fonds et d'approuver des comptes à payer. Il est proposé :

Que, conformément à l'article 32 de la Loi sur la gestion des finances publiques et à l'article 7, chapitre 3:06, du Règlement administratif du Sénat, l'autorisation d'engager des fonds du comité soit conférée individuellement au président, au vice-président et au greffier du comité; et

Que, conformément à l'article 34 de la Loi sur la gestion des finances publiques et à l'article 8, chapitre 3:06, du Règlement administratif du Sénat, l'autorisation d'approuver les comptes à payer au nom du comité soit conférée individuellement au président, au vice-président et au greffier du comité.

Quelqu'un peut-il en faire la proposition, je vous prie?

Le sénateur Campbell : Je le propose.

Le président : La motion est proposée par le sénateur Campbell. Ceux qui sont pour?

Des voix : D'accord.

Le président : Contre? La motion est adoptée.

Nous passons maintenant à la motion relative aux voyages. Il est proposé :

Que le comité autorise le Sous-comité du programme et de la procédure à désigner, au besoin, un ou plusieurs membres du comité, de même que le personnel nécessaire, qui se déplaceront au nom du comité.

Quelqu'un peut-il en faire la proposition?

Le sénateur Meighen : Je le propose.

Le président : Pour?

Des voix : D'accord.

Le président : Contre?

La motion est adoptée.

Nous passons maintenant au point 10, Désignation des membres qui voyagent pour les affaires du comité. Il est proposé :

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à :

1) déterminer si un membre du comité remplit un « engagement officiel » au sens de l'alinéa 8(3)a) de la politique relative à la présence des sénateurs publiée dans les *Journaux du Sénat* du mercredi 3 juin 1998, et

2) considérer qu'un membre du comité remplit un « engagement officiel » si ce membre : a) assiste à une activité ou à une réunion se rapportant aux travaux du comité; ou b) fait un exposé ayant trait aux travaux du comité.

Could I have a mover, please?

Senator Poulin: I so move.

The Chairman: Those in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Those opposed?

Carried.

Next is traveling and living expenses of witnesses.

It is moved:

That, pursuant to the Senate guidelines for witness expenses, the committee may reimburse reasonable traveling and living expenses for one witness from any one organization and payment will take place upon application, but that the chair be authorized to approve expenses for a second witness should there be exceptional circumstances.

May I have a mover, please?

Senator Day: I so move.

The Chairman: All in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Opposed?

Carried.

Next is item 12, electronic media coverage of public meetings.

It is moved:

That the chair be authorized to seek permission from the Senate to permit coverage by electronic media of its public proceedings with the least possible disruption of its hearings; and

That the Subcommittee on Agenda and Procedure be empowered to allow such coverage at its discretion.

Senator Banks: I so move.

The Chairman: Those in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Opposed?

Carried.

Next is item 13, Subcommittee on Veterans Affairs.

It is moved:

That the Subcommittee on Veterans Affairs be established to study matters relating to veterans affairs that may be referred to it from time to time by the committee;

That the Subcommittee on Veterans Affairs consist of five members, three of whom shall constitute a quorum;

Quelqu'un peut-il en faire la proposition?

Le sénateur Poulin : Je le propose.

Le président : Ceux qui sont pour?

Des voix : D'accord.

Le président : Contre?

Motion adoptée.

Nous passons maintenant aux frais de déplacement des témoins.

Il est proposé :

Que, conformément aux lignes directrices du Sénat gouvernant les frais de déplacement des témoins, le comité puisse rembourser les dépenses raisonnables de voyage et d'hébergement à un témoin par organisme, après qu'une demande de remboursement a été présentée, mais que la présidence soit autorisée à permettre le remboursement des dépenses pour un deuxième témoin du même organisme s'il y a circonstances exceptionnelles.

Quelqu'un peut-il en faire la proposition?

Le sénateur Day : Je le propose.

Le président : Tous ceux qui sont pour?

Des voix : D'accord.

Le président : Contre?

La motion est adoptée.

Nous passons maintenant au point 12, soit à la diffusion des délibérations publiques par médias d'information électroniques.

Il est proposé :

Que la présidence soit autorisée à demander au Sénat la permission de diffuser les délibérations publiques du comité par les médias d'information électroniques, de manière à déranger le moins possible ses travaux; et

Que le Sous-comité du programme et de la procédure soit autorisé à permettre cette diffusion à sa discrétion.

Le sénateur Banks : Je le propose.

Le président : Ceux qui sont pour?

Des voix : D'accord.

Le président : Contre?

La motion est adoptée.

Point 13, Sous-comité des anciens combattants.

Il est proposé :

Que le Sous-comité des anciens combattants soit formé afin d'examiner les questions liées aux anciens combattants qui pourraient lui être renvoyées de temps à autre par le comité;

Que le Sous-comité des anciens combattants soit composé de cinq membres, dont trois constitueront le quorum;

That the initial membership of the Subcommittee on Veterans Affairs be as follows: Senator Atkins, Senator Day, Senator Forrestall, Senator Kenny and Senator Meighen, and

That any substitution of membership be communicated to the clerk of the subcommittee;

That the Subcommittee on Veterans Affairs be authorized to send for persons, papers and records, whenever required, and to print from day to day such papers and evidence as may be ordered by it;

That, subject to the approval of the Senate, the committee's power to permit coverage by electronic media of meetings be conferred on the subcommittee;

That, pursuant to section 32 of the Financial Administration Act, the committee's authority to commit funds be conferred on the subcommittee;

That, pursuant to section 34 of the Financial Administration Act and guideline 3:05 of Appendix II of the *Rules of the Senate*, the committee's authority for certifying accounts payable be conferred on the subcommittee.

Senator Banks: So moved.

The Chairman: Moved by Senator Banks. Those in favour?

Hon. Senators: Agreed.

The Chairman: Opposed?

Carried.

With your approval, colleagues, I ask that we move the meeting in camera.

The committee continued in camera.

OTTAWA, Monday, May 8, 2006

The Standing Committee on National Security and Defence met this day at 10:05 a.m. to examine and report on the national security policy of Canada.

Senator Colin Kenny (Chairman) in the chair.

[English]

The Chairman: It is my pleasure to welcome you to the Standing Senate Committee on National Security and Defence. I am chair of the committee. Before we begin, I should like to briefly introduce members of the committee to you.

The distinguished senator from Nova Scotia, Senator Michael Forrestall, has served the constituents of Dartmouth for the past 38 years, first as a member of the House of Commons and then as their senator. While in the House of Commons, he has served as the official opposition defence critic from 1966 to 1976.

Que le Sous-comité des anciens combattants soit composé dans un premier temps des membres suivants : les honorables sénateurs Atkins, Day, Forrestall, Kenny et Meighen; et

Que les noms des remplaçants soient communiqués au greffier du sous-comité;

Que le Sous-comité des anciens combattants soit autorisé, au besoin, à inviter des témoins, à accueillir des mémoires et à obtenir des documents et à faire imprimer au jour le jour les documents et témoignages dont l'impression s'impose;

Que, sous réserve de l'approbation du Sénat, l'autorisation du comité de permettre la diffusion des délibérations publiques par médias d'information électroniques soit conférée au sous-comité;

Que, conformément à l'article 32 de la Loi sur la gestion des finances publiques, l'autorité du comité d'engager des fonds soit conférée au sous-comité;

Que, conformément à l'article 34 de la Loi sur la gestion des finances publiques et à la directive 3:05 de l'annexe II du *Règlement du Sénat*, l'autorité du comité d'approuver les comptes à payer soit conférée au sous-comité.

Le sénateur Banks : Je le propose.

Le président : La motion est proposée par le sénateur Banks. Ceux qui sont pour?

Des voix : D'accord.

Le président : Contre?

La motion est adoptée.

Chers collègues, avec votre consentement, j'aimerais que nous poursuivions nos délibérations à huis clos.

La séance se poursuit à huis clos.

OTTAWA, le lundi 8 mai 2006

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui à 10 h 5 pour examiner la politique de sécurité nationale du Canada, et en faire rapport.

Le sénateur Colin Kenny (président) occupe le fauteuil.

[Traduction]

Le président : Je suis très heureux de vous accueillir au Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense. Je suis le président du comité. Avant de commencer, j'aimerais rapidement vous présenter les membres du comité.

Le distingué sénateur de la Nouvelle-Écosse, le sénateur Michael Forrestall, représente les habitants de Dartmouth depuis 38 ans. Il les a d'abord représentés en tant que député, puis à titre de sénateur. À la Chambre des communes, il a été le porte-parole de l'opposition officielle en matière de défense de 1966 à 1976.

Beside Senator Forrestall is Senator Michael Meighen who is a lawyer and a member of the bar of both Quebec and Ontario. He is chancellor of King's College and past chair of the Stratford festival. Currently, he is chair of our Subcommittee on Veterans Affairs and he is also a member of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce, as well as the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans.

Beside Senator Meighen is Senator Norman Atkins from Ontario who came to the Senate with 27 years of experience in the field of communications. He served as a senior adviser to former federal Conservative leader Robert Stanfield, to Premier William Davis of Ontario and to Prime Minister Brian Mulroney.

Senator Wilfred Moore is from Halifax. He is a lawyer with an extensive record of community involvement, and currently serves as chairman of the Bluenose II Preservation Trust Society. He is a member of the board of governors of St. Mary's University and also sits on the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce and the Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons for the Scrutiny of Regulations.

Senator Marie Poulin is from Northern Ontario. She is a former Deputy Minister in the Government of Canada and a broadcast executive. She is a member of the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

Senator Joseph Day from New Brunswick is the chair of the Standing Senate Committee on National Finance. He is a member of the bars of New Brunswick, Ontario and Quebec and a fellow of the Intellectual Property Institute of Canada. He is also former President and CEO of the New Brunswick Forest Products Association.

Senator Rod Zimmer from Winnipeg has had a long and distinguished career in business and philanthropy, and has volunteered his services for countless charitable causes and organizations. He sits on the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples and the Standing Senate Committee on Transport and Communications.

Our committee has been mandated to study security and defence and the need for a national security policy.

We have produced a number of reports since 2002 and are currently reviewing Canadian defence policy. We have held hearings in every province and engaging with Canadians to determine their views on national interests, their perception of Canada's principal threats and how they expect the government to respond.

Today we have before us Honourable Gordon O'Connor, Minister of National Defence. Mr. O'Connor was first elected to the House of Commons in 2004 and was re-elected in 2006. He has served as critic for Department of National Defence and has been a member of the Standing Committee on National

À côté du sénateur Forrestall se trouve le sénateur Michael Meighen. Il est avocat et membre des barreaux du Québec et de l'Ontario. Il est chancelier du King's College et ancien président du Festival de Stratford. Il est actuellement le président de notre sous-comité des anciens combattants, et il est également membre du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, ainsi que du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans.

À la droite du sénateur Meighen se trouve le sénateur Norman Atkins de l'Ontario. Il est arrivé au Sénat après une carrière de 27 ans dans le domaine des communications. Il a été conseiller principal de l'ancien chef conservateur fédéral Robert Stanfield, de l'ancien premier ministre de l'Ontario William Davis, et de l'ancien premier ministre Brian Mulroney.

Le sénateur Wilfred Moore vient de Halifax. C'est un avocat qui a beaucoup œuvré dans le milieu communautaire, et il est actuellement président de la Bluenose II Preservation Trust Society. Il est membre du conseil d'administration de l'Université St. Mary's, et il siège également au Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, ainsi qu'au Comité mixte permanent d'examen de la réglementation du Sénat et de la Chambre des communes.

Le sénateur Marie Poulin est du Nord de l'Ontario. Elle a été sous-ministre au gouvernement du Canada et cadre supérieur en radiodiffusion. Elle est membre du Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration.

Le sénateur Joseph Day, du Nouveau-Brunswick, est le président du Comité sénatorial permanent des finances nationales. Il est membre des barreaux du Nouveau-Brunswick, de l'Ontario et du Québec, et il est membre associé de l'Institut de la propriété intellectuelle du Canada. Il est également ancien président-directeur général de l'Association des produits forestiers du Nouveau-Brunswick.

Le sénateur Rod Zimmer de Winnipeg a eu une longue et illustre carrière dans les domaines des affaires et de la philanthropie, et il s'est porté bénévole pour de nombreuses causes et organisations caritatives. Il est membre du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones et du Comité sénatorial permanent des transports et des communications.

Notre comité a reçu le mandat d'étudier les questions de sécurité et de défense, ainsi que la nécessité d'une politique de sécurité nationale.

Nous avons publié plusieurs rapports depuis 2002, et nous examinons actuellement la politique de défense du Canada. Nous avons tenu des audiences dans toutes les provinces, et nous rencontrons les Canadiens afin de connaître leurs positions concernant nos intérêts nationaux, leur perception des principales menaces à l'encontre du Canada, et la façon dont ils s'attendent à ce que le gouvernement réagisse.

Nous avons aujourd'hui devant nous l'honorable Gordon O'Connor, ministre de la Défense nationale. M. O'Connor a été élu à la Chambre des communes pour la première fois en 2004, puis il a été réélu en 2006. Il a été porte-parole de son parti en matière de défense nationale et il a fait partie du Comité

Defence and Veterans Affairs. He began his career in the military with the Armour Branch and rose to the rank of Brigadier-General. Following retirement he earned success in the private sector. We are pleased that you are appearing before us today, sir. We understand this is your first appearance before a parliamentary committee and we are honoured that you have chosen us.

We understand you have a statement you would like to make.

Hon. Gordon O'Connor, Minister of National Defence: Thank you very much. It is different being on the other side. Asking questions is a lot easier than answering them.

I would like to thank all members of the committee for your efforts to bring defence and security matters to the forefront of public consciousness. Over the years, this committee has been a staunch supporter of the Canadian Forces and I would like to thank you for that support.

I know that each of you has much to contribute to discussions on defence and security, and I look forward to hearing from you on these very important matters.

I will be more than happy to answer your questions over the next hour or so, but first I would like to provide you with some preliminary thoughts on the government's visions and priorities for defence and what we hope to accomplish with the new budgets.

[Translation]

So today, I am very proud to appear before you as Minister of National Defence — a position that allows me to not only implement the Conservative government's plan to rebuild and revitalize the Canadian Forces, but also to represent Canada's men and women in uniform.

Prime Minister Harper once said that military service is the highest calling of citizenship. He is right. The responsibilities of the courageous men and women of the Canadian Forces are among the most difficult and dangerous that exist anywhere. We have the best and most highly motivated troops in the world, and we must support them as best we can so they can get their job done. Our security depends on it.

[English]

Mr. Chairman, we live in a dangerous and unpredictable world. Since the end of the Cold War, we have faced a variety of new threats such as those emerging from failed states, global terrorism and the proliferation of weapons of mass destruction. If September 11, 2001 has taught us anything it is that terrorists can strike right here in North America.

permanent de la défense nationale et des anciens combattants. Il a commencé sa carrière militaire en s'enrôlant dans l'armée blindée et a obtenu le grade de brigadier général. Après avoir pris sa retraite, il a fait carrière dans le secteur privé. Monsieur, nous sommes très heureux de votre présence parmi nous aujourd'hui. Apparemment, c'est la première fois que vous comparez devant un comité parlementaire, et nous sommes très honorés du fait que vous ayez choisi notre comité.

Nous croyons comprendre que vous souhaitez faire un exposé.

L'honorable Gordon O'Connor, ministre de la Défense nationale : Merci beaucoup. C'est une tout autre chose que de se trouver de l'autre côté. Il est beaucoup plus facile de poser des questions que d'avoir à y répondre.

J'aimerais tout d'abord remercier tous les membres du comité d'avoir déployé autant d'efforts pour porter les questions de défense et de sécurité au premier plan de la conscience publique. Au fil des ans, votre comité a été un ardent défenseur des Forces canadiennes, et je vous en remercie.

Je sais que chacun de vous a beaucoup à dire dans les discussions sur la défense et la sécurité, et je suis impatient de vous entendre sur ces sujets très importants.

Je serai ravi de répondre à vos questions au cours de l'heure à venir, mais laissez-moi d'abord partager avec vous quelques pensées préalables sur la vision et les priorités de notre gouvernement en matière de défense et sur ce que nous espérons accomplir avec le nouveau budget.

[Français]

Voilà pourquoi je suis très fier d'être ici aujourd'hui en tant que ministre de la Défense nationale, un poste qui me permet non seulement d'appliquer le plan du gouvernement conservateur visant à reconstruire et revitaliser les Forces canadiennes, mais aussi de servir les Canadiens et les Canadiennes en uniforme.

Le premier ministre Harper a un jour dit que le service dans les Forces armées est la manifestation la plus élevée de la citoyenneté. Il a raison. Les tâches des militaires des Forces canadiennes, ces hommes et ces femmes d'un grand courage, sont parmi les plus difficiles et dangereuses qui soient. Nos soldats sont parmi les meilleurs et les plus motivés du monde et nous devons les soutenir du mieux que nous pouvons afin qu'ils puissent bien accomplir leur travail. Notre sécurité en dépend.

[Traduction]

Monsieur le président, nous vivons dans un monde dangereux et imprévisible. Depuis la fin de la guerre froide, nous affrontons de nouvelles menaces, telles que celles provenant des États défaillants, du terrorisme mondial et de la prolifération des armes de destruction massive. Si les attentats du 11 septembre 2001 nous ont appris quelque chose, c'est que les terroristes peuvent frapper ici même en Amérique du Nord.

[Translation]

These are unsafe times, Mr. Chairman. And we must be ready to defend ourselves at home, on this continent, and around the world. But we also face issues that have potential implications for Canadian sovereignty in the Arctic. While the Department of Foreign Affairs has the lead in managing these issues, we at Defence need to ensure that we have the surveillance, presence and response capabilities required to assert our sovereignty and protect our citizens in every part of this country, including the North.

[English]

Mr. Chairman, the government is committed to a modern and effective military capable of playing a decisive role at home and abroad.

Our Canada First commitment for defence will strengthen the Canadian Forces' ability to defend our country and its citizens, assert our sovereignty and assume a leadership role in international operations.

Our strategy will allow the Canadian Forces to do more at home by fulfilling essential national responsibilities and assisting civilian authorities and it will allow Canada to better fulfil the responsibility we share with the United States in protecting the North American continent. It will make Canada an even more reliable defence and security partner.

Our strategy will also see our military continue to bring stability and security around the world, just as our troops are doing today in Afghanistan.

Mr. Chairman, we will move forward with determination to deliver on this vision. We will increase the strength of the Canadian Forces by 13,000 regulars and 10,000 reservists. We will ensure that our new recruits are trained in an effective and timely manner by expanding the existing recruiting and training system. We will also reform the defence procurement process to give our military the right equipment at the right time, in a fair and transparent manner.

We will also provide the Canadian Forces with enhanced capabilities. We will increase their deployability by air and sea; improve their national surveillance capabilities along our coasts; strengthen the Canadian Forces' presence in every Canadian region; and ensure sure that we have the necessary people and capabilities to fully exercise our country's Arctic sovereignty responsibilities.

Our defence vision calls for a three-ocean navy, a robust army and a revitalized air force, all operating as part of an integrated and effective Canadian Forces team in Canada, in North America or anywhere in the world.

[Français]

Nous vivons à une époque remplie de dangers et nous devons être prêts à nous défendre chez nous, sur ce continent et dans le monde. Mais nous sommes aussi confrontés à des situations qui pourraient avoir des répercussions sur la souveraineté canadienne dans l'Arctique. Bien que la responsabilité de gérer ces dossiers revienne principalement au ministère des Affaires étrangères, nous devons ici, à la défense, nous assurer que nous avons les capacités de surveillance et de réaction nécessaires pour assurer notre souveraineté et protéger la population canadienne, incluant le Nord du pays.

[Traduction]

Monsieur le président, le gouvernement s'engage à appuyer des Forces canadiennes modernes et efficaces, capables de jouer un rôle déterminant au pays et à l'étranger.

Notre engagement de placer le Canada d'abord en matière de défense vise à renforcer la capacité des Forces canadiennes de défendre notre pays et ses citoyens, d'exercer notre souveraineté et d'assumer un rôle de direction dans les opérations internationales.

Notre stratégie permettra aux Forces canadiennes d'accomplir davantage au pays en assumant des responsabilités nationales essentielles et en aidant les autorités civiles. Elle permettra aussi au Canada de mieux assumer les responsabilités que nous partageons avec les États-Unis en matière de protection du continent nord-américain. Le Canada sera ainsi un partenaire encore plus fiable en matière de défense et de sécurité.

Notre stratégie prévoit également de continuer à confier à nos soldats la tâche d'assurer la stabilité et la sécurité dans le monde, exactement comme ils le font actuellement en Afghanistan.

Monsieur le président, nous allons tout mettre en œuvre pour réaliser cette vision. Nous allons augmenter l'effectif des Forces canadiennes de 13 000 réguliers et 10 000 réservistes. Nous allons nous assurer que nos nouvelles recrues sont instruites de façon efficace et opportune en élargissant le système de recrutement et d'instruction actuel. Nous allons également réformer le processus d'acquisition de matériel de défense pour permettre aux forces armées d'obtenir le bon équipement au bon moment, de manière équitable et transparente.

Nous allons également fournir aux Forces canadiennes de nouvelles capacités. Nous allons accroître leur déployabilité par air et par mer, améliorer et moderniser leur capacité nationale de surveillance côtière, renforcer la présence des Forces canadiennes dans chaque région du pays et veiller à disposer de l'effectif et des capacités nécessaires pour exercer pleinement nos responsabilités en matière de souveraineté dans l'Arctique.

Notre vision en matière de défense vise une marine capable d'opérer sur les trois océans qui nous entourent, une puissante armée de terre et une force aérienne dynamisée. Ces éléments opéreront dans le cadre d'une équipe intégrée et efficace des Forces canadiennes, au Canada, en Amérique du Nord et n'importe où ailleurs dans le monde.

To implement this vision the government provided new funding for defence in last week's budget. Defence will receive an additional \$5.3 billion over the next five years. Defence will see an increase to its 2005 baseline of \$1 billion in fiscal 2006-2007 and \$2.3-billion increase to the 2005 baseline in 2007-2008.

[Translation]

Our Canada First commitment for Defence will strengthen the Canadian Forces' ability to defend our country and its citizens, assert our sovereignty, and assume a leadership role in international operations.

The increased defence budget will allow us, among other things to: recruit an additional 13,000 Regular and 10,000 Reserve personnel; improve base infrastructure and housing; invest in the equipment needed to support multi-role, combat-capable maritime, land and air forces; increase the Canadian Forces capacity to protect Canada's Arctic sovereignty and security; increase the Regular army presence in all regions of Canada and initiate the establishment of territorial battalions in or near major urban centres. We have a procurement plan ready to go, but it must now get cabinet's approval. The budget has given us the money, so as soon as we get the green light from cabinet, we will proceed with several major projects.

[English]

Mr. Chairman, this is an important moment for the Department of National Defence and I hope that members of the committee will share my enthusiasm for the great prospects for the Canadian Forces. For over a decade our military has suffered from insufficient funding and neglect, but this government is addressing and correcting these problems.

We understand the importance of defence and the need to give the men and women of the Canadian Forces the tools they need to do their jobs.

Budget 2006 is a clear sign of how this government intends to increase its commitment to defence. It is a first step forward, but more will need to be done.

The changes that we are promising will not happen overnight. It will take time to implement them and get the Canadian Forces back on the right track, but we are confident that everything is now in place for real and lasting changes to our military and with last week's budget we now have a solid foundation upon which to build.

Thank you very much. I would be pleased to answer your questions.

Pour appliquer cette vision, le gouvernement vient de fournir de nouveaux fonds au ministère de la Défense dans le budget qui a été présenté la semaine dernière. La Défense recevra 5,3 milliards de dollars additionnels sur cinq ans. Lorsqu'on combine cette somme au budget de 2005, la Défense va bénéficier d'une augmentation d'un milliard de dollars pour l'exercice 2006-2007 et de 2,3 milliards de dollars pour le prochain exercice, 2007-2008.

[Français]

Cela permettra aux Forces canadiennes d'obtenir le soutien et les ressources dont elles ont besoin pour défendre la souveraineté du Canada, faire valoir nos intérêts nationaux et promouvoir les valeurs canadiennes dans le monde.

Nous pourrions donc recruter 13 000 nouveaux membres de la force régulière et 10 000 nouveaux réservistes, améliorer les infrastructures et le logement dans les bases, investir dans l'équipement nécessaire pour soutenir des forces aériennes, terrestres et maritimes polyvalentes et aptes au combat, augmenter la capacité des Forces canadiennes à protéger la souveraineté et la sécurité dans l'Arctique canadien, rétablir la présence des Forces armées canadiennes partout au Canada et établir des bataillons territoriaux près du plus important centre urbain. Nous avons un plan d'acquisitions qui doit être approuvé par le Cabinet. Le budget nous a donné les fonds nécessaires, alors dès que nous aurons obtenu l'autorisation du Cabinet, nous pourrions aller de l'avant avec d'importants projets.

[Traduction]

Monsieur le président, c'est un moment important pour la Défense et j'espère que les membres du comité partageront mon enthousiasme devant les formidables perspectives qui s'offrent aux Forces canadiennes. Voilà plus de 10 ans que les Forces canadiennes sont soumises à des restrictions budgétaires et à la négligence des dirigeants. Mais notre gouvernement se penche sur ces problèmes et veut les corriger.

Nous comprenons l'importance de la défense et le besoin de donner aux hommes et aux femmes des Forces canadiennes les outils dont ils ont besoin pour faire leur travail.

Le budget 2006 montre clairement de quelle façon le gouvernement veut augmenter son engagement en matière de défense. C'est un premier pas en avant. Mais il faudra faire davantage.

Les changements que nous promettons ne se produiront pas du jour au lendemain. Il faudra du temps pour les mettre en œuvre et remettre les Forces canadiennes sur la bonne voie. Mais nous sommes sûrs que tout est maintenant en place pour que soient apportés des changements réels et durables dans nos forces. Et ce budget nous donne une base solide sur laquelle nous pouvons bâtir.

Merci beaucoup. Je serai maintenant heureux de répondre à vos questions.

Senator Forrestall: Welcome, minister. Because time is a little tight this morning, permit me to extend a warm welcome to you. I can assure you that this committee is concerned about matters that affect the security of our country; matters and concerns that we share with you.

We work under the assumption that the government's defence policy is the defence policy statement published in April 2005, and the commitment your government has made during and since the election campaign. Is that generally a fair interpretation of the way in which the government is proceeding?

Mr. O'Connor: Currently, we are developing a capabilities plan and overarching that plan will be a policy statement philosophy that will encompass our campaign statements and much of the previous policy. DND will go forward once cabinet approves the capabilities plan and it will become the department's guiding document.

Senator Forrestall: We understand, minister, that the government's priorities, which we support, include such things as expanding the forces by 13,000 regular force and 10,000 reserve personnel. We understand the priority of stationing 650 regular army personnel at CFB Goose Bay and at 19 Wing Comox. Other priorities include the purchase of strategic airlift aircraft, the forming of territorial battalions, and re-establishing the airborne battalion at CFB Trenton. Further, the government intends to increase investment in base infrastructure, build a deepwater port in Iqaluit and an Arctic training facility at Cambridge Bay. The acquisition of armed icebreakers will serve to create a three-ocean navy for Canada. Is this statement accurate? If it is accurate, can we afford it? Will we get on with the commitments sooner rather than later?

Mr. O'Connor: I have the military statistics on these government commitments and information on the various options because sometimes there are innovative ways to proceed that we have not used before. Essentially, yes, we have the money to implement what we said we would do. Certainly, I have the capital to proceed with six to eight projects. I need only the approval of cabinet. I do not have any shortage of money for capital expenditures. I am ready to move a great deal of capital as quickly as I can get the approval and as quickly as National Defence, Public Works and Government Services Canada and Industry Canada can handle these projects.

In terms of personnel, there is not a shortage of money. The need of personnel is the greatest challenge that I face in looking at the model to the future. Uncontrolled attrition in the Armed Forces during the 1990's has left the Armed Forces lacking in personnel that would be senior NCOs and middle-rank officers

Le sénateur Forrestall : Bienvenue monsieur le ministre. Le temps nous est compté ce matin, mais je tiens à vous souhaiter la bienvenue. Je puis vous assurer que notre comité se préoccupe des questions qui touchent la sécurité de notre pays; préoccupations que vous partagez également.

Nous partons du principe que la politique de défense du gouvernement se compose de l'énoncé de politique de défense publié en avril 2005, ainsi que des engagements pris par votre gouvernement au cours de la campagne électorale et depuis. Est-ce, plus ou moins, une interprétation juste de la façon dont le gouvernement procède?

M. O'Connor : Nous sommes actuellement en train d'élaborer un plan en matière de capacité, et pour encadrer ce plan il y aura un énoncé de politique qui reprendra nos promesses de la campagne électorale et une grande partie de la politique précédente. Le ministère de la Défense ira de l'avant dès que le Cabinet approuvera le plan en matière de capacités, qui deviendra le document d'orientation du ministère.

Le sénateur Forrestall : Monsieur le ministre, nous comprenons que les priorités du gouvernement, que nous appuyons, comprennent notamment l'ajout à l'effectif des forces armées de 13 000 réguliers et de 10 000 réservistes. Nous comprenons la priorité qui consiste à stationner 650 membres de l'armée régulière à la BFC Goose Bay et au sein de la 19^e Escadre de Comox. Parmi vos autres priorités, on compte l'achat d'aéronefs de transport stratégique, la formation de bataillons territoriaux, et la mise sur pied de nouveau du bataillon aéroporté à la BFC Trenton. Le gouvernement a également l'intention d'accroître les investissements en matière d'infrastructure des bases, de construire un port en eau profonde à Iqaluit ainsi qu'une installation d'instruction dans l'Arctique, à Cambridge Bay. L'acquisition de brise-glaces armés permettra de créer une marine présente dans les trois océans entourant le Canada. Est-ce bien exact? Si c'est le cas, pouvons-nous nous le permettre financièrement? Est-ce que vous allez tenir ces engagements très bientôt ou bien dans un avenir plus lointain?

M. O'Connor : J'ai avec moi les statistiques militaires concernant les engagements du gouvernement et des renseignements à propos des diverses options. Il y en a plusieurs, car parfois il existe des façons novatrices de procéder que nous n'avons encore jamais utilisées. Donc, en gros, oui, nous avons les fonds nécessaires pour mettre en œuvre nos promesses. Je sais avec certitude que j'ai les ressources nécessaires pour donner suite à six ou huit projets. Il me faut simplement l'approbation du Cabinet. Je ne manque pas d'argent pour ce qui est des biens d'équipement. Je suis prêt à dépenser une grande partie des fonds dès que j'obtiendrai l'approbation du Cabinet et dès que les ministères de la Défense nationale, de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada, ainsi que d'Industrie Canada seront à même de gérer ces projets.

Pour ce qui est du personnel militaire, nous ne manquons pas de fonds non plus. Le besoin en personnel est le plus grand défi que nous avons à relever pour l'avenir des forces armées. L'attrition non contrôlée des forces armées au cours des années 90 a pour conséquence que les forces armées manquent

today. These personnel would flush out the training system. In my view, the single biggest challenge I face is trying to solve the training system problem. It is not so much a problem with recruiting but rather with training once we have the recruits. I cannot tell you this "confidentially" because this is a public meeting, but I have been pushing the military to bring on people faster so that we can grow faster. There is only so much that we can accomplish in a hurry. In peacetime, when we start changing personnel balances we have to think of the long-term effect of that balance. I cannot bring on personnel faster than the Armed Forces can absorb them, train them, and fit them into the system.

As each year passes, our capacity to increase the number of personnel will increase. I am confident that ultimately we will not have any problem acquiring and training 13,000 regulars and 10,000 reserves.

In the operation and maintenance area, there are approximately 20 Level 1s at NDHQ and each one has a business plan. These plans have to be pulled together and, when accumulated, there seems to be a great deficit. We actually have a deficit that I think we are overcoming but I do not know if that deficit is as big as claimed. We have enough money to address that deficit.

Senator Forrestall: Your confidence will be welcome words to a bus driver in Halifax by the name of Rear-Admiral MacNeil, who has the honour of being the first bus driver to try to get things rolling back the other way.

My next question is on funds, the complexity of which you will understand better than the members of the committee do. It might seem hopeless to us, but we hope that you have a handle on it.

Based on shortfalls the committee has identified in capital procurement, infrastructure recapitalization, and operations and maintenance, our calculations are that the department needs an additional \$700-\$800 million this year just to function as it did last year, let alone grow. Budget 2006 allocated only an additional \$400 million. Please explain why the government allocated the defence funding profile in that way.

The previous government had a clawback arrangement that took about \$200 million per year away from the department. Is that clawback still in effect or are the allocated funds truly the amounts with which we are able to proceed?

de membres qui aujourd'hui seraient sous-officiers supérieurs ou des officiers. Ce sont eux qui s'assureraient du bon fonctionnement du système d'instruction. À mon avis, mon plus grand défi consiste à résoudre le problème du système d'instruction. Ce n'est pas tellement le recrutement qui pose problème, mais plutôt l'instruction des nouvelles recrues. Je ne peux pas vous dire cela à titre confidentiel puisque la présente réunion est publique, mais j'exerce des pressions auprès des Forces canadiennes pour qu'elles recrutent plus rapidement afin que nous puissions nous développer plus rapidement. Néanmoins, dans la précipitation, on ne peut arriver qu'à des résultats limités. Lorsqu'on commence à changer les équilibres en matière de personnel en temps de paix, il faut réfléchir aux effets à long terme que cela aura sur cet équilibre. Je ne peux pas recruter des nouveaux membres plus rapidement que les forces armées ne sont capables de les absorber, de les instruire, et de les intégrer dans le système.

Notre capacité d'accroître les effectifs va augmenter année après année. Je suis certain qu'en fin de compte nous n'aurons aucune difficulté à recruter et instruire 13 000 membres de la force régulière et 10 000 réservistes.

Pour ce qui a trait au domaine du fonctionnement et de la maintenance, il y a environ 20 gestionnaires de niveau 1 au QG de la Défense nationale et chacun a un plan d'activités. Nous avons regroupé ces plans, et lorsqu'on regarde l'ensemble, on constate qu'il semble y avoir un grand déficit. Je pense que nous avons en effet un déficit que nous sommes en train de combler, mais je ne suis pas certain que ce déficit soit aussi important qu'on le dit. Nous avons les fonds pour combler ce déficit.

Le sénateur Forrestall : Votre conviction sera bien accueillie par un conducteur de bus de Halifax, le contre-amiral MacNeil, qui a l'honneur d'être le premier conducteur de bus à essayer de renverser la tendance.

Ma prochaine question traite du financement. Vous comprendrez la complexité de ce domaine mieux que les membres du comité. Pour nous, ça peut paraître désespéré, mais nous espérons que vous maîtrisez la chose.

En nous fondant sur les insuffisances que le comité a cernées en matière d'acquisition de biens d'équipement, de recapitalisation des infrastructures, pour ce qui est du fonctionnement et de la maintenance, nous en sommes arrivés à la conclusion que le ministère a besoin de 700 à 800 millions de dollars supplémentaires cette année simplement pour pouvoir fonctionner de la même manière que l'année dernière. Nous ne parlons donc pas ici de croissance. Le Budget 2006 a seulement affecté un montant supplémentaire de 400 millions de dollars. Est-ce que vous pourriez nous expliquer pourquoi le gouvernement a affecté les fonds en matière de défense de cette façon-là?

Le gouvernement précédent avait une disposition de récupération qui lui permettait de retirer environ 200 millions de dollars par an du ministère. Est-ce que cette récupération existe encore aujourd'hui, ou bien les fonds affectés sont-ils les fonds réels avec lesquels nous allons pouvoir travailler?

Mr. O'Connor: Currently, Treasury Board and the Department of National Finance are looking at this clawback problem because it gets worse as the years go by. Five to six years from now it will total \$2.5 billion. It just keeps growing. I knew about the first two years but I did not know about the years beyond. We are in the second year of the Liberal plan. I believe the intent of the government is to do away with clawbacks, but we are in the midst of it and trying to figure a way out of it. I cannot give you a definitive answer but that is the trend. The ministers are looking at this to determine what they can do about those clawbacks because it is not the way we budget. If we are to give \$1 billion, then you will get \$1 billion. Right now, we are in a financial bind because of the previous plan. We are trying to get out of it. My expectation is that the dollars stated for defence will be the dollars that defence will receive.

In respect of your question about the additional \$700-\$800 million, the amount of \$400 million is right on line with our plans. Before the election, our internal planners were briefed on the government finances and \$400 million is the precise figure that we planned to have as we took over. However, we did not expect the clawbacks to be in effect in future years, and we are working hard to try to eliminate this clawback. If we are successful, then our budget will work, although I am not saying that if we were not successful we would have to increase the budget in successive years. For now, we hope that they will be successful in eliminating the clawbacks.

Senator Forrestall: We would encourage you to increase the budget should it be necessary.

Senator Moore: I have a supplementary question for the minister. Does it mean, with respect to the additional \$400 million and given the \$200 million clawback, that it will be \$200 million in real dollars?

Mr. O'Connor: You could put it that way or you could say that the original \$600 million is only \$400 million. The \$600 million from the Liberal plan plus \$400 million from the recent budget totals \$1 billion for defence over 2005. At the moment, we are trying to deal with the clawbacks. I do not know whether or how much of that we will face but it should be resolved over the next few months.

The Chairman: Minister, you said that you are waiting for the defence capability plan before you go ahead with any further acquisitions.

Mr. O'Connor: The finalized plan will be presented to the cabinet by the end of the summer. However, we are in the process of producing an outlined concept of where we are going, with enough detail for the cabinet to understand the implications and to identify the projects that are ready to proceed. I anticipate that

M. O'Connor : Le Conseil du Trésor et le ministère des Finances sont en train d'examiner le problème de la récupération, car il empire au fil des ans. D'ici cinq à six ans, on arrivera à un total de 2,5 milliards de dollars. Cela ne cesse de croître. J'étais au courant des deux premières années, mais je ne savais pas que ça s'appliquait pour les années à venir. Nous sommes au cours de la seconde année du plan libéral. Je pense que le gouvernement a l'intention de se débarrasser de cette disposition de récupération, mais nous sommes en train d'essayer de trouver un moyen de le faire. Je ne peux pas vous donner une réponse définitive, mais voilà la tendance. Les ministres sont en train d'examiner la façon de régler cette question de la récupération, car ça ne correspond pas à la façon dont nous élaborons nos budgets. Si on décide de donner un milliard de dollars, alors vous recevrez un milliard de dollars. Actuellement, nous nous retrouvons dans une situation financière délicate à cause du plan précédent. Nous essayons de nous sortir de là. Mais je m'attends à ce que les fonds qui ont été affectés à la Défense soient entièrement versés à la Défense.

En ce qui concerne votre question à propos des 700 à 800 millions de dollars supplémentaires, le montant de 400 millions de dollars correspond parfaitement à nos plans. Avant les élections, nos planificateurs internes ont été mis au courant des finances du gouvernement, et nous avions prévu avoir ces 400 millions de dollars à notre arrivée au ministère. Néanmoins, nous ne pensions pas que la disposition de récupération s'appliquerait dans les années à venir, et nous faisons notre possible pour essayer d'éliminer cette récupération. Si nous y arrivons, alors notre budget fonctionnera bien. Néanmoins, je ne suis pas en train de dire que si nous n'y arrivons pas, il faudra augmenter le budget au cours des années suivantes. Pour l'instant, nous espérons réussir à nous débarrasser de cette disposition de récupération.

Le sénateur Forrestall : Nous vous encourageons à augmenter le budget si nécessaire.

Le sénateur Moore : J'ai une autre question pour le ministre. À propos des 400 millions de dollars supplémentaires, étant donné les 200 millions de dollars de récupération, est-ce que ça veut qu'il n'y aura que 200 millions de dollars en réalité?

M. O'Connor : Vous pouvez le présenter de cette façon-là ou vous pourriez également dire que les 600 millions de dollars de départ se réduisent à 400 millions de dollars. Les 600 millions de dollars du plan libéral plus les 400 millions de dollars du dernier budget représentent un total de 1 milliard de dollars pour la Défense en 2005. Nous essayons en ce moment de régler la question de la récupération. Je ne sais pas si nous allons devoir prendre ça en compte, ou combien ça va nous coûter, mais cette question devrait être réglée dans les mois à venir.

Le président : Monsieur le ministre, vous avez dit que vous attendiez le plan de capacité militaire avant d'aller de l'avant avec d'autres acquisitions.

M. O'Connor : Le plan terminé sera présenté au Cabinet d'ici la fin de l'été. Nous sommes en train d'exposer les grandes lignes de la direction que nous souhaitons prendre, afin de donner assez de détails au Cabinet pour qu'il puisse comprendre les répercussions du plan et cibler les projets qui sont prêts à être

if the cabinet approves our outline concept of where defence is going, subject to the final document, we will start moving capital projects soon.

The Chairman: With regard to your answer about the expansion and the rate-limiting step of training, are you looking at alternatives to help you with that, for example, retention bonuses to keep people in or bringing back some recently retired people to assist you or, perhaps more importantly, a pause in additional deployments?

Mr. O'Connor: Except for the last alternative, which I will address later, we are looking at all possible ways of improving recruiting. My estimate, subject to what happens in the future, is that we will probably be able to expand it two or two and one-half times the Liberal plan. That is with current conditions and anticipating the improvements that we can make. In the future, we might be able to accelerate better than we can today if we are successful in straightening out the recruiting system. We must be innovative to achieve these goals.

With respect to additional deployments, we have to do three things at the same time. We have to conduct operations, and the operations have to be successful. We have to put the resources, training and manpower behind those operations. We also have to try to start generating new forces to expand the Armed Forces, not only people but also organizational structures, equipment, et cetera. We are also in the midst of a transformation, which overlaps both. We are trying to transform the Armed Forces, both in operational and administrative terms, to address future threats.

Each area takes a lot of effort and we are trying to find that balance. Again, this is subject to cabinet approval, but we anticipate that as long as we are expanding the Armed Forces, we will not be able to maintain two heavy lines of commitment from the army. We have to devote a large part of the army, air force and navy to generating themselves so that three-to-five years from now we have a robust army and revitalized air force. In the meantime, we have to be careful with how much effort we put into offshore operations.

The Chairman: Is Afghanistan going to be the main effort?

Mr. O'Connor: We can maintain Afghanistan, as is, into the future basically forever, but we would be greatly challenged for a substantial commitment elsewhere in the world.

The Chairman: When you said twice the rate of the Liberal plan, it was back-ended and it looked like 4,000 of the 5,000 were not until years four and five.

mis en œuvre. Si le Cabinet approuve cet aperçu, sous réserve du document final, nous allons bientôt donner suite aux projets de biens d'équipement.

Le président : Maintenant, en ce qui concerne votre réponse sur l'élargissement et l'étape limitante de l'instruction, allez-vous tenter de trouver des solutions de rechange pour régler ce problème? Ainsi, par exemple, avez-vous songé aux primes de maintien de l'effectif afin de conserver en poste le personnel? Avez-vous songé à rapatrier des personnes qui ont pris leur retraite au cours des dernières années? Ou encore, avez-vous songé à cesser momentanément d'autres déploiements?

M. O'Connor : À l'exception de la dernière solution de rechange que vous avez proposée, et j'y reviendrai plus tard, nous examinons tous les moyens possibles pour améliorer le recrutement. Sous réserve de ce qui se passera à l'avenir, je crois que nous allons pouvoir augmenter de deux à deux fois et demie le plan des libéraux. Je vous dis cela en prenant compte de la situation actuelle et en anticipant les améliorations que nous pouvons apporter. À l'avenir, nous pourrions aller de l'avant encore plus rapidement qu'aujourd'hui, si nous parvenons à redresser le système de recrutement. Il faut faire preuve d'innovation pour atteindre ces objectifs.

En ce qui concerne les déploiements supplémentaires, il faut faire trois choses en même temps. Nous devons mener des opérations, et les opérations doivent être réussies. Nous devons affecter des ressources, de la main-d'œuvre et de l'instruction pour appuyer ces opérations. Nous devons tenter de générer de nouvelles forces pour élargir les forces armées, non seulement en matière de personnel, mais aussi en ce qui concerne les structures organisationnelles, l'équipement, et cetera. Nous sommes également aux prises avec une transformation, qui crée un chevauchement. Nous tentons également de transformer les forces armées, aux niveaux opérationnel et administratif, pour faire face à de futures menaces.

Nous devons consacrer beaucoup d'efforts dans chacun de ces domaines, et nous tentons de parvenir à un équilibre. Encore une fois, tout cela est assujéti à l'approbation du Cabinet, mais nous croyons que pendant que nous élargissons les forces armées, l'Armée ne pourra pas s'engager dans deux missions importantes. Nous allons devoir consacrer une partie importante de l'Armée, de la Force aérienne et de la Marine pour qu'elles se régénèrent afin que, d'ici à trois à cinq ans, nous ayons une Armée robuste et une Force aérienne revitalisée. En attendant, il va falloir faire preuve de prudence dans les efforts que nous déployons pour les missions à l'étranger.

Le président : Est-ce que l'Afghanistan sera votre mission principale?

M. O'Connor : Nous pouvons garder la mission en Afghanistan telle quelle, et à l'avenir, presque éternellement. Toutefois, nous ferions face à des défis considérables s'il fallait s'engager sérieusement ailleurs dans le monde.

Le président : Quand vous avez parlé deux fois le taux du plan libéral, il semblait que 4 000 des 5 000 n'auraient pas lieu jusqu'aux années quatre et cinq.

Mr. O'Connor: What did they do? Eight thousand over five years or something like that.

The Chairman: Just about nothing in years one, two and three.

Mr. O'Connor: Next year you will start to see increases. This year, because we are just grabbing hold here halfway through the year, we are trying to rev up the system. You will see a large national advertising campaign to try to bring in recruits. We will move as quickly as we can to start expanding.

Senator Meighen: Minister, this is probably gratuitous, but with regard to the advertising campaign, I worry, on the one hand, and hope it will be successful, on the other. Speaking from some personal experience, if it is very successful you will get a lot of applications, and the challenge will be in processing those applications.

The anecdotal evidence of people waiting and hearing nothing for months and months is distressing. I wanted to put that little bug in your ear and hope that you will be able to address that problem.

Mr. O'Connor: I am not here to tell you that we are reducing the Armed Forces; we are increasing the Forces. Our challenge is to increase the Armed Forces and make things better. We will always face challenges.

Senator Day: Minister, I thank you for being here today and for your clarification of the budget and increased funding for the Armed Forces.

We have had some difficulty in sorting out the promise and the announcement that this government has made in relation to the promises of the previous government. I think that your comments on 2005 and saying that this fiscal year will be \$1 billion more than the \$600 million that the Liberal government had promised and the \$400 million more that you had promised, and that brings it up to \$1 billion. That is very clear.

For the next fiscal year, it is \$2.3 billion over the 2005 base. We keep going back to the 2005 base. Four or five years down the line, if everything keeps working properly, the previous government's promise of \$12.8 billion and the current government's promise of \$5.3 billion would be almost \$18 billion over the 2005 base.

Mr. O'Connor: That is correct. We are building on the Liberal plan.

Senator Day: Our difficulty was that in some instances in the budget it was clear that the government would continue the previous plan and build on it. You have clarified that for us very nicely.

Mr. O'Connor: This came out in the campaign. If we stay on track with our current plans by 2011, we expect our budget to be about \$20.3 billion.

M. O'Connor : Qu'ont-ils fait? Huit mille sur cinq ans.

Le président : Il n'y a presque rien pour les années un, deux et trois.

M. O'Connor : Vous allez voir les augmentations l'année prochaine. Puisque nous sommes arrivés en plein milieu de l'année, nous essayons de revitaliser le système. Il y aura également une campagne publicitaire nationale d'envergure, afin d'engager de nouvelles recrues. Nous allons tenter d'élargir les forces le plus rapidement possible.

Le sénateur Meighen : Monsieur le ministre, cet argument est peut-être gratuit en ce qui concerne la campagne publicitaire, d'un côté, elle me préoccupe, et de l'autre, j'espère que ce sera une réussite. Je vous parle maintenant de mon expérience personnelle, si cette campagne est réussie, vous allez recevoir beaucoup de candidatures, et là, le défi sera celui de traiter ces demandes.

Il serait pénible de voir qu'il y a des candidats qui attendent pendant des mois et des mois pour savoir si leur demande a été reçue. Je voulais vous mettre la puce à l'oreille, et j'espère que vous allez pouvoir régler ce problème.

M. O'Connor : Je ne suis pas ici pour vous dire que nous sommes en train de réduire l'effectif des forces armées, nous sommes en train de l'augmenter. Notre défi est celui d'augmenter l'effectif des forces armées et d'améliorer la situation. Nous aurons toujours des défis à relever.

Le sénateur Day : Monsieur le ministre, merci de votre présence et de vos éclaircissements sur le budget et le financement accru fourni aux forces armées.

Nous avons eu de la difficulté à distinguer entre la promesse faite par le gouvernement actuel et les promesses du gouvernement précédent. Vos observations sur 2005, quand vous avez dit que l'exercice financier actuel comporterait une augmentation de 1 milliard de dollars, soit une combinaison des 600 millions promis par le gouvernement libéral et des 400 millions de dollars que vous avez promis. Nous obtenons ainsi un milliard de dollars. Tout est très clair.

Pour le prochain exercice financier, il s'agit de 2,3 milliards de dollars de plus que l'année de référence de 2005. Nous nous reportons toujours à l'année de référence de 2005. Si tout va bien, d'ici quatre à cinq ans, la promesse du gouvernement précédent de 12,8 milliards de dollars ainsi que la promesse du gouvernement actuel de 5,3 milliards de dollars reviendront à près de 18 milliards de dollars de plus que l'année de référence de 2005.

M. O'Connor : C'est exact. Nous prenons appui sur le plan libéral.

Le sénateur Day : Ce qui nous posait problème, c'était que, parfois, dans le budget, il était clair que le gouvernement allait continuer avec le plan précédent et le faire fructifier. Vous avez très bien éclairci la situation.

M. O'Connor : Nous en avons parlé pendant la campagne. Si nous respectons nos plans actuels, en 2011, le budget devrait être d'environ 20,3 milliards de dollars.

Senator Day: In the Main Estimates, it is \$14.8 billion, and that includes the previous government's promise of \$600 million but does not include the \$400 million, because that came out in the budget after the Main Estimates.

Mr. O'Connor: The other one is that the operations in Afghanistan are on top of that.

Senator Day: We are talking about a base for operations. We talked a little bit about procurement here and I would like to explore that more. When we get into buying of equipment, major equipment is expensive for the Armed Forces, as we all know. Will that be an additional budget item when the decision is made to proceed?

Mr. O'Connor: As members of the committee probably know, they use accrual accounting for capital. Just for the public's knowledge: If we want to buy a piece of equipment that will last for 20 years, we amortize the cost of the equipment over 20 years. This is why I said that currently in our funding framework we have sufficient funds now to move six or eight large projects. They are in the framework. They are capitalized over whatever the life of the project is, say 15 years or 20 years. If there is a budget increase in a particular year, and if you take pieces of it for capital, you can multiply each piece by 20. That is the way the accounting works. Yes, the money is there.

Senator Day: In the projections that you have made, the money is there that will be available for the Armed Forces over the next five years. Is there enough money to buy the capital equipment that you would like to see purchased?

Mr. O'Connor: Yes. The money is there, but then you have to look at the practical problem of how many projects you can manage and the sequence they are in for cash flow. It is not a major problem of getting the money. Sometimes, if you cannot spend it, then you cannot call that project up, so it is a matter of sequencing the projects.

Senator Day: Let us talk about capital equipment first and then I will talk about the personnel. There was an accelerated process to purchase certain pieces of capital equipment, such as fixed-wing aircraft and helicopters, and then everything stopped because of the election. With the new government taking office, I presume everything is the same and will be until you present the documentation to your colleagues to buy into these projects.

Mr. O'Connor: Yes. From the department's point of view, they are ready to go. I just have to get the approval of cabinet to proceed with the six or eight projects that I mentioned. They are ready to go.

Le sénateur Day : Dans le budget principal des dépenses, on mentionne 14,8 milliards de dollars. Cela inclut la promesse du gouvernement précédent de 600 millions de dollars, mais n'inclut pas les 400 millions de dollars, parce que cette somme provient du budget paru après le Budget principal des dépenses.

M. O'Connor : C'est aussi que les opérations en Afghanistan s'y ajoutent.

Le sénateur Day : Nous parlons d'une référence pour les opérations. Nous avons parlé un peu de l'approvisionnement, et j'aimerais en discuter plus amplement. Comme vous le savez, quand il s'agit d'acheter de l'équipement, l'équipement majeur est onéreux dans le cas des forces armées. Quand le feu vert sera donné, est-ce que cela figurera comme un poste budgétaire additionnel?

M. O'Connor : Comme les membres du comité le savent sans doute, on a recours à la comptabilité d'exercice pour les biens d'équipement. Je vais vous donner un exemple pour la gouverne de nos auditeurs. Si nous voulons acheter un équipement qui durera 20 ans, nous allons amortir son coût sur 20 ans. C'est pour cette raison que je vous ai dit que dans notre cadre actuel de financement, nous avons assez de fonds pour donner suite à six ou huit projets d'envergure. Ils se trouvent dans notre cadre. Ils seront capitalisés sur la durée de vie du projet, soit, disons, de 15 ou 20 ans. S'il y a une augmentation du budget dans une année donnée, et si vous prenez des montants pour acheter des biens d'équipement, vous devrez multiplier chaque montant par 20. C'est comme ça que nous faisons la comptabilité. Et, oui, nous avons les fonds nécessaires.

Le sénateur Day : Dans les prévisions que vous avez faites, vous indiquez qu'il y aura des fonds disponibles pour les forces armées au cours des cinq prochaines années. Y a-t-il assez de fonds pour acheter les biens d'équipement que vous aimeriez avoir?

M. O'Connor : Oui, nous avons les fonds. Toutefois, vous devez également songer au problème pratique du nombre de projets qu'on gère et de l'ordre dans lequel ils se trouvent pour l'encaisse. Recevoir les fonds ne pose pas un problème considérable. Parfois, si vous ne pouvez pas dépenser les fonds, vous ne pouvez pas terminer le projet. Cela revient donc au jalonnement des projets.

Le sénateur Day : Parlons d'abord des biens d'équipement, et ensuite du personnel. Il y a eu un processus accéléré pour acheter certains biens d'équipement, tels que les aéronefs à voilure fixe et les hélicoptères. Ensuite, tous les processus ont été freinés en raison des élections. Maintenant, avec le nouveau gouvernement au pouvoir, je présume que tout restera pareil jusqu'à ce que vous fassiez rapport à vos collègues pour qu'ils donnent l'aval à ces projets.

M. O'Connor : Oui. Du point de vue du ministère, les projets sont prêts à être mis en œuvre. Il me reste à recevoir l'approbation du Cabinet pour donner l'aval aux six ou huit projets que j'ai mentionnés. Ils sont prêts.

Senator Day: Can we assume that all of the specifications have been dealt with? We have seen equipment procurement procedure for the last 15 years and the whole idea was to get away from that process.

You indicated that the defence procurement process we undergo reforms. Can you tell us your plans in that regard?

Mr. O'Connor: The department has already started down that road. In the past, as some of you may know, it took four years for a major piece of equipment to go to contract. That is, it took four years from the time somebody had the brilliant idea until the documentation was prepared and ready to go to contract.

Senator Day: Four years is an underestimate.

Mr. O'Connor: I am kind; it took at least four years. For major pieces of equipment, the department now is stating the requirement in terms of output, or performance. They are trying to keep the performance statement down to a page or two. This cuts down on department time.

The other thing is that it is top-down direction. In the old days, it moved in a bottom-up direction where a junior officer would start with the requirement, go to see his or her boss, and keep moving up the food chain through committees. We still have committees and the approval processes to ensure proper control, but the direction is coming from the top now. That is accelerating the process.

With some exceptions, we will abandon the need to Canadianize everything. When I was in the service, we called it C1 and if someone had a rifle, a truck or helmet, we had to Canadianize it. We are abandoning that practice, unless there is some overwhelming requirement to Canadianize products that are proven products in other nations.

We are trying to avoid where possible any developmental equipment. We do not want to buy paper trucks or paper airplanes. They have to be real, operational and proven. In the past, we also went down the track of buying stuff that was not quite there and did not quite deliver, and it involved us investing money and time with the manufacturer.

I am talking to my colleagues in Treasury Board and Industry Canada and Public Works and Government Services Canada. We have officials working together to ensure that the other parts of the government process are simplified and shortened.

As we move these projects through, you will see that they will not take eight or ten years but will move as quickly as the government can handle them.

Senator Day: My recollection is that the average for major capital equipment was 14 or 15 years. Obviously, in order to get an average of 14 or 15 years, it has to be over quite a few years.

Le sénateur Day : Est-ce qu'on peut tenir pour acquis que vous avez satisfait à toutes les spécifications? Nous avons vu la procédure d'acquisition de biens d'équipement des 15 dernières années, et l'objectif était de s'en éloigner.

Vous avez mentionné que le processus d'approvisionnement militaire sera réformé. Pouvez-vous nous en parler davantage?

M. O'Connor : Le ministère a déjà amorcé certains changements. Auparavant, comme certains d'entre eux vous le savent, il fallait quatre ans pour acquérir un bien majeur d'équipement, c'est-à-dire qu'entre le temps où quelqu'un avait la brillante idée d'acheter un équipement et le temps que les documents soient prêts pour l'acquisition, il s'écoulait quatre ans.

Le sénateur Day : Je crois que quatre ans est une sous-estimation.

M. O'Connor : J'étais gentil : il fallait au moins quatre ans. Pour les biens majeurs d'équipement, l'exigence du ministère s'énonce désormais en termes de rendement et de résultats. Le ministère tente de réduire les énoncés de rendement à une ou deux pages. Ça permet d'économiser beaucoup de temps.

Aussi, nous procédons maintenant avec une directive venant du sommet. Dans le passé, le ministère avait recours à une démarche ascendante. Ainsi, un officier subalterne préparait l'exigence, la transmettait à son chef, qui, à son tour, la transmettait plus haut par l'entremise de comités. Nous avons toujours des comités et des processus d'approbation pour assurer un contrôle adéquat, mais la directive vient désormais du sommet. Ce changement accélère le processus.

Hormis certaines exceptions, nous avons laissé de côté le besoin de tout canadianiser. À l'époque où j'étais dans l'armée, nous appelions ça le C1. Si quelqu'un avait un fusil, un camion ou un casque, il fallait le canadianiser. Nous laissons de côté cette pratique, à moins qu'il y ait une exigence exceptionnelle de canadianiser des produits qui ont fait leurs preuves dans d'autres pays.

Nous tentons d'éviter, dans la mesure du possible, tout bien équipement en développement. Nous ne voulons pas acheter des camions ou des avions en papier. L'équipement doit être réel, opérationnel et établi. Dans le passé, nous avons acheté de l'équipement qui n'était pas à jour et qui n'était pas assez performant. Nous avons investi de l'argent et du temps avec le fabricant.

Je discute avec mes collègues du Conseil du Trésor, d'Industrie Canada et de Travaux publics et Services gouvernementaux Canada. Nous avons des agents qui collaborent ensemble, pour s'assurer que le processus est simplifié et abrégé.

Vous verrez, lorsque nous mettrons en œuvre ces projets, cela ne prendra pas huit ou dix ans. Nous allons avancer le plus rapidement que le gouvernement peut le faire.

Le sénateur Day : Si je ne m'abuse, la moyenne pour l'acquisition de biens d'équipement majeurs était d'environ 14 ou 15 ans. De toute évidence, pour avoir une moyenne de 14 ou 15 ans, il fallait quelques années de plus.

Mr. O'Connor: My recollection is that it took six people to develop the plan for the M-113s. We ordered hundreds of these carriers. When we became involved in the light armoured vehicle acquisitions, as many as 100 people were involved in the project. The reason for the involvement of so many people was that the standard practice was not only to state the requirements but also the directions. If we wanted a blueberry pie, we did not simply say that we needed a blueberry pie, we said the pie must be this size and contain so many blueberries, and so on. We are out of that business now.

Senator Day: Are these reforms generated internally?

Mr. O'Connor: Yes.

Senator Day: Have you had any discussions or looked into procurement to see whether you need all the current governmental steps that include the involvement of PWGSC in the procurement process for military equipment?

Mr. O'Connor: As I said, we have only been in for three months. We have officials starting to discuss that part of the process. I do not know what ideas they are coming up with, so I cannot answer that question. You have to ask the Minister of Public Works and Government Services or the Minister of Industry Canada to answer those questions.

Senator Moore: Minister, you mentioned that pending cabinet approval, you have six to eight capital projects ready to go. Can you tell us what they are, what they will cost, and how they are to be paid?

Mr. O'Connor: At this moment, I cannot give you the costs because I have not finalized the costs and I have not been to my own cabinet to get approval. However, the costs are covered in the budget. I do not need an extra dollar to do these things. There are sealifts, trucks, and about four airlift projects. I forget what other projects are there, but a number of projects are ready to go.

Senator Moore: You say that the costs are covered by the budget. Are any of those costs being covered by cuts from existing activities?

Mr. O'Connor: No, not so much the capital, but as we get into our plans for the future, the department is over-programmed. That means that we have projects on lists in the capital program that will never happen. We have staff working on projects that will not happen. I have not looked at it yet, but we must bring the capital program into reality. We must eliminate projects that are needed but not vital to our policy. We have to work with what we have and determine what we have to do. Down the line, we will likely change some of the items inside the capital program, which is over-programmed by 20 per cent or 25 per cent into the future.

M. O'Connor : Si je me souviens bien, il a fallu six personnes pour concevoir le plan pour les M-113. Nous avons commandé des centaines de ces transporteurs. Quand nous avons amorcé le processus d'acquisition des véhicules blindés légers, près de 100 personnes prenaient part au projet. La raison pour laquelle autant de personnes étaient impliquées était que la pratique courante était non seulement d'énoncer des exigences, mais aussi les directives. Ainsi, si nous voulions une tarte aux bleuets, on ne disait pas tout simplement qu'on voulait une tarte aux bleuets, mais on fournissait la taille de la tarte ainsi que le nombre de bleuets qu'elle devait contenir. Nous ne procédons plus de la sorte.

Le sénateur Day : Est-ce que ces réformes ont été générées à l'interne?

M. O'Connor : Oui.

Le sénateur Day : Avez-vous eu des discussions ou étudié le processus d'acquisition afin de voir si vous avez besoin de toutes les étapes gouvernementales actuelles, ce qui inclut TPSGC, dans le processus d'acquisition de l'équipement militaire?

M. O'Connor : Tel que je le mentionnais, nous sommes au pouvoir que depuis trois mois. Nos agents commencent à parler de cette partie du processus. Je ne sais pas encore ce qu'ils ont proposé, alors je ne peux pas répondre à cette question. Vous devriez poser cette question au ministre de Travaux publics et Services gouvernementaux ou au ministre d'Industrie Canada.

Le sénateur Moore : Monsieur le ministre, vous avez mentionné que, sous réserve de l'approbation du Cabinet, vous aviez six à huit projets de biens d'équipement qui étaient prêts. Pouvez-vous nous parler de ces projets, de leur coût, et de leur financement?

M. O'Connor : À l'heure actuelle, je ne peux pas vous donner la ventilation des coûts, parce qu'ils ne sont pas finalisés, et que je n'ai pas encore reçu l'approbation du Cabinet. Toutefois, ces coûts sont couverts dans le budget. Je n'aurai donc pas besoin d'un dollar supplémentaire pour les mettre en œuvre. Il y a des projets reliés aux camions, au transport maritime, et, environ quatre projets pour l'aérotransport. Je ne me rappelle pas des autres projets, mais il y a en plusieurs qui sont prêts.

Le sénateur Moore : Vous avez dit que les coûts sont couverts dans le budget. Est-ce que certains de ces coûts sont couverts parce que d'autres activités ont été réduites?

M. O'Connor : Non, pas tellement en ce qui concerne les biens d'équipement. Mais en ce qui concerne l'avenir, le ministère est surchargé. En d'autres mots, nous avons des projets qui figurent sur la liste du programme de biens d'équipement qui ne seront jamais mis en œuvre. Il y a donc du personnel qui travaille à des projets qui n'auront jamais lieu. Je n'ai pas encore étudié cet aspect, mais il va falloir rendre le programme de biens d'équipement réaliste. Il va donc falloir se débarrasser de projets qui sont nécessaires, mais pas essentiels pour notre politique. Nous allons donc devoir travailler avec ce que nous avons, et voir ce que nous devons faire. À l'avenir, nous allons probablement changer certaines des choses du programme de biens d'équipement, qui est surchargé de 20 ou 25 p. 100.

Senator Moore: Has a decision been made as to the type of aircraft that we will purchase for the airlift?

Mr. O'Connor: Not to my knowledge. If we keep airlift to its simplest terms, we are talking about strategic lift and tactical lift. There is no determination of the airplanes we will acquire, certainly not at my level.

Senator Moore: I am from Atlantic Canada and given the new added-on Maritime role for NORAD, I am concerned cuts to the Aurora maritime control aircraft at Greenwood and the submarine and surface vessels out of Halifax. Can you confirm that they will not experience cuts?

Mr. O'Connor: Nobody has brought a plan forward to me to cut them. I know three months seems like a long time, but there are levels of detail I have not yet reached. I have not received any suggestions of changes in force structure.

The other day, and this is not a change in force structure, I was presented with a situation with the *Chicoutimi*. We had the option of spending more than \$100 million to put it in the water for 12-16 months and then pulled it out of the water and put it into mid-light upgrade and rip out everything we had put into it. I said that the best plan was to keep it out of the water, mothball it and do the upgrade at the proper time. I have not received any force structure changes.

Senator Forrestall: Senator Moore has touched on the area I would like to pursue. Minister, I gather that capital purchases of equipment, the strategic aircraft lift in particular, is a priority. I gather that you will not simply buy off the shelf.

Mr. O'Connor: Substantial aircraft anywhere is pretty well off the shelf.

Senator Forrestall: Let me go to the next step. I believe that Canadians understand that this is an urgent situation. Would you take a proven piece of equipment and simply purchase it, bypassing the tendering process and the calling for specs?

Mr. O'Connor: The ideal process is a competitive tendering process, but there are exceptions. We sometimes go "sole source" which occurs when we need something right away or if there is only one possible solution. I will give the immediate need in Afghanistan, where we had to have armour plating or something like that right away. Other than that scenario, our policy is to involve ourselves in the competitive tendering process.

Senator Forrestall: As we look forward to acquisition of vessels and, certainly, to the replacement of the spine of our fleet, are we considering the revitalization of Canadian shipyards, with a view, of course, to tendering in a competitive sense on the construction of these vessels?

Mr. O'Connor: I imagine that would be of interest to Industry Canada. I pay for part of it. The Coast Guard exists, too, and Canada produces other vessels.

Le sénateur Moore : Avez-vous pris une décision en ce qui concerne le genre d'aéronef qui sera acheté pour l'aérotransport?

M. O'Connor : Non, pas à ma connaissance. Pour être plus clair, lorsque nous parlons d'aérotransport, il s'agit de transport stratégique et de transport tactique. Nous n'avons pas encore déterminé les aéronefs que nous allons acheter.

Le sénateur Moore : Je viens du Canada atlantique et étant donné le nouveau rôle maritime du NORAD, je crains qu'on réduise le nombre d'aéronefs de patrouille maritime Aurora à Greenwood, ainsi que le nombre de navires de surface et de sous-marins à Halifax. Est-ce que vous pouvez me confirmer qu'il n'y aura pas de réduction?

M. O'Connor : Personne ne m'a parlé de ce genre d'interruption. Je sais que trois mois peuvent vous sembler long, mais il y a certains détails que je n'ai pas encore obtenus. On ne m'a pas parlé de modifications à la structure des forces.

L'autre jour, il ne s'agit pas de modifications à la structure des forces, on m'a posé une question relative au *Chicoutimi*. Nous avions l'option de dépenser plus de 100 millions de dollars pour le rendre opérationnel pendant douze à seize mois, puis le retirer, le moderniser et enlever tout ce que nous y avons mis. J'ai dit que la meilleure option était de le garder en cale sèche, de le mettre en veilleuse, et de le moderniser en temps opportun. Je n'ai pas reçu de modifications à la structure des forces.

Le sénateur Forrestall : Le sénateur Moore a parlé d'une question que j'aimerais soulever. Monsieur le ministre, si j'ai bien compris, l'acquisition de biens d'équipement, notamment en ce qui concerne le transport stratégique, est une priorité. J'imagine qu'il ne s'agira pas d'un achat direct dans le commerce.

M. O'Connor : Un aéronef majeur est une acquisition d'un produit disponible dans le commerce.

Le sénateur Forrestall : J'aimerais passer à la prochaine étape. Je crois que les Canadiens comprennent qu'il s'agit d'une situation urgente. Est-ce que vous prendriez un bien d'équipement qui a fait ses preuves et l'achèteriez en contournant le processus d'appel d'offres et les cahiers des charges?

M. O'Connor : L'idéal, c'est un appel d'offres concurrentiel, mais il y a des exceptions. Nous faisons parfois appel à un « fournisseur unique » lorsque nous avons besoin de quelque chose immédiatement ou lorsqu'il n'existe qu'une seule solution. Je peux vous donner l'exemple de l'Afghanistan, où nous avons dû nous procurer du jour au lendemain des plaques de blindage. En dehors de ce scénario, nous avons pour politique de recourir à un appel d'offres concurrentiel.

Le sénateur Forrestall : Il est question d'acquérir des navires et de remplacer l'épine dorsale de notre flotte, est-ce qu'on envisage de revitaliser les chantiers navals canadiens pour soumettre la construction de ces navires à des appels d'offres concurrentiels?

M. O'Connor : Cette question concerne Industrie Canada, je suppose. Je vais y répondre partiellement. Il y a aussi la Garde côtière, et le Canada fabrique d'autres types de navire.

I am trying to identify the naval requirements for the future, and I only have part of them now. We have a long-term procurement plan for the navy, but that does not prevent me from moving on other plans. When I have this long-term plan, I will speak to the people at Industry Canada, who will be aware of that long-term plan.

I cannot speak for the Coast Guard, but I assume the Minister of Fisheries and Oceans will have a long-term plan for the Canadian Coast Guard, and then Industry Canada can look at the plan and see how that wraps together for shipyards. I am not specifically involved in shipyards.

The Chairman: Minister, you mentioned you were not buying any paper equipment, that you want proven equipment. The committee cannot find any existing joint support ships. Would that be an exception to the paper rule?

Mr. O'Connor: If you have a requirement that is unique and meets our needs, then I guess we will have to build a ship.

In the case of shipping, if they do not have the type of ships that we need and we have a definite requirement, we will have to be involved with Industry Canada in developing the ships. As a principle, we do not want to be in developmental work or buy paper airplanes or trucks et cetera. I am old enough, and maybe a few of you on the committee are as well, to remember that technology always promises great things but never quite delivers what it promises. It is nice to have something you can put your hands on, see it operate and know how much it costs per hour to operate. That is our preference.

Senator Day: I want to finish up with the budget issue from the perspective of additional personnel. This committee has been supportive of the government's position in terms of additional personnel for the Armed Forces. We have come out with several reports in that regard. In fact, we were quite excited when the previous government made an announcement for additional personnel, but several months after that, Admiral Buck, whose responsibility it was at the time, told us they had not even started anything when everyone knew there was a need for more personnel. We asked him why that was the case, and he said he did not have the money to make the changes.

We have been advised that there was a shortfall of approximately \$800 million in the budget of National Defence. Now there is an additional \$1 billion in the budget for this year, which was your promise and the previous government's promise. Undoubtedly, there are many other expenses, and if we take out \$800 million out of the \$1 billion, not much will be left for all the other activities you have indicated.

Do you have a personnel program in place for this year? You talked about the advertising campaign, but how many of these 23,000 recruits will join the Armed Forces within this fiscal year.

Je suis en train d'essayer de définir les besoins futurs de la Marine et pour l'instant, je ne les connais que partiellement. Nous avons un plan d'acquisition à long pour la marine, mais cela ne n'empêche pas d'échafauder d'autres plans. Quand j'aurai en main ce plan à long terme, je m'adresserai aux gens d'Industrie Canada, qui en seront informés.

Je ne peux pas me prononcer sur la Garde côtière, mais je suppose que le ministre des Pêches et des Océans va avoir un plan à long terme pour la Garde côtière; Industrie Canada pourra en prendre connaissance et voir ce qui peut en résulter pour les chantiers navals. Je ne m'occupe pas particulièrement de ces derniers.

Le président : Monsieur le ministre, vous avez dit que vous n'achetez pas de matériel qui n'existe que sur le papier; vous voulez du matériel qui ait fait ses preuves. Le comité n'a trouvé trace d'aucun navire de soutien mixte. Est-ce qu'un tel navire pourrait faire l'objet d'une exception à l'interdiction des achats sur papier?

M. O'Connor : Lorsqu'on a une exigence précise répondant à des besoins particuliers, il faudra faire construire un navire, je suppose.

Si les navires dont nous avons besoin ne sont pas disponibles et que nous avons des exigences bien précises, nous collaborerons alors avec Industrie Canada pour les faire fabriquer. En principe, nous ne voulons pas nous occuper de fabrication, ni acheter des avions ou des camions sur papier. Je suis suffisamment âgé — et peut-être certains d'entre vous le sont aussi — pour savoir que la technologie fait bien des promesses, mais qu'elle ne les remplit jamais tout à fait. Il est préférable de pouvoir prendre l'objet en main, de le voir fonctionner et de savoir combien coûte une heure de son fonctionnement. Nous préférons procéder ainsi.

Le sénateur Day : J'aimerais terminer sur la question du budget en parlant du personnel supplémentaire. Ce comité a toujours approuvé le point de vue du gouvernement en ce qui concerne le personnel supplémentaire des Forces armées. Nous avons produit plusieurs rapports à cet égard. Nous étions même tout à fait enthousiastes lorsque le gouvernement précédent a annoncé une augmentation des effectifs, mais quelques mois plus tard, l'amiral Buck, responsable du dossier à l'époque, nous a dit que les démarches n'avaient même pas commencé, alors que tout le monde savait qu'il fallait davantage de personnel. Nous l'avons interrogé sur ce retard, et il a dit qu'il n'avait pas les fonds nécessaires pour apporter les changements.

On nous a dit qu'il manquait environ 800 millions de dollars dans le budget de la Défense nationale. Le budget de cette année comporte un milliard supplémentaire, qui correspond à des promesses faites par vous-même et par le gouvernement précédent. Il y a certainement bien d'autres dépenses militaires, et si l'on retranche 800 millions de dollars du milliard en question, il ne restera pas grand-chose pour toutes les autres activités dont vous avez parlé.

Avez-vous un programme de gestion du personnel pour cette année? Vous avez parlé d'une campagne de publicité, mais combien de ces 23 000 recrues vont entrer dans les forces armées d'ici la fin de l'exercice financier?

Mr. O'Connor: I may have it wrong, but I think the Armed Forces have to recruit 5,000 a year to maintain their numbers. In the last year, they reached 106 per cent, which was their maintenance level and a little bit.

A budget is an intention and there the estimates, the approval and the Treasury Board. The extra money for recruiting above the Liberal plan will kick in around July. We will start to see some increases in the manpower of the Armed Forces over what the Liberal plan was, but it will be modest because we are just starting to get our money into the system.

Next year, they will have the full tranche of money they will need to increase at the rate they can increase, and it will be there in the subsequent years. It will be slower taking off because they still have the training problem. You will see some modest increase in the level of the Armed Forces today, which is at 62,500 right now, paid regular. Next year, you will see an increase, and then the increases should start to show up each year.

Senator Day: We will not get into it at this stage, and I am sure we will have an opportunity to talk about the huge difference between those that are paid and those that are effective.

Mr. O'Connor: That is a problem. There are roughly 10,000 people tied up in recruiting and training non-effectives. If we become efficient, we might be able to squeeze 1,000 or 2,000 more effectives out of that system.

Senator Day: I am concerned about the \$400 million promised by this government, which came out in the budget, but will not be authorized until some time after the Supplementary Estimates in November and December of next year. That is almost the end of the fiscal year and you will have to wait that long before you receive that additional money.

Mr. O'Connor: It is the budget process. The money has been announced in the budget and the budget has to be approved. It is the budget process.

Senator Day: Because of the timing of the election and when the government fell, we are doing supply but the \$400 million is not in this supply bill.

Mr. O'Connor: It is based on last year's budget.

Senator Day: The supply the current government is asking for goes through to November and December, so National Defence will not get a chance to deal with the \$400 million promised by this government in the budget until after supplementary supply comes along.

Mr. O'Connor: My recollection is that whatever amount of money was put in the budget this year to support the Liberal increase will be double that amount.

Senator Day: I am not sure where you are coming from with that one.

M. O'Connor: Sauf erreur de ma part, les forces armées doivent recruter 5 000 personnes par an pour maintenir leur effectif. L'année dernière, elles ont atteint 106 p. 100, soit un peu plus que le niveau de conservation.

Un budget n'est qu'une intention; il y a ensuite les documents budgétaires, l'approbation et le Conseil du Trésor. Les fonds supplémentaires de recrutement qui dépassent le plan des libéraux vont intervenir en juillet. On va alors assister à une certaine augmentation des effectifs des forces armées par rapport au plan des libéraux, mais elle sera modeste, car l'argent commence tout juste à entrer.

L'année prochaine, le ministère aura le plein montant dont il a besoin pour augmenter les effectifs au taux qu'il s'est fixé, et il en sera de même les années suivantes. Le mouvement va s'amorcer lentement, parce qu'il y a toujours un problème d'instruction. Vous allez constater une modeste augmentation des effectifs des forces armées, qui s'établissent à 62 500 actuellement pour le personnel rémunéré. L'année prochaine, vous constaterez une augmentation plus nette, ainsi qu'à chacune des années suivantes.

Le sénateur Day: Nous n'allons pas entrer dans ces détails, et je suis certain que nous aurons l'occasion de reparler de la différence considérable entre ceux qui sont rémunérés et les effectifs opérationnels.

M. O'Connor: C'est effectivement un problème. Il y a environ 10 000 personnes qui s'occupent du recrutement et de l'instruction. Si nous agissons efficacement, nous réussirons peut-être à trouver parmi eux 1 000 ou 2 000 militaires opérationnels supplémentaires.

Le sénateur Day: Je me préoccupe des 400 millions de dollars promis par votre gouvernement, qui figurent dans le budget, mais qui ne seront pas autorisés avant le dépôt des budgets supplémentaires en novembre et décembre de l'année prochaine, c'est-à-dire presque à la fin de l'exercice financier, et vous allez devoir attendre avant de recevoir ces fonds supplémentaires.

M. O'Connor: C'est le propre de la procédure budgétaire. L'argent a été annoncé dans le budget et celui-ci doit encore être approuvé.

Le sénateur Day: À cause de la date de la chute du gouvernement et du déclenchement des élections, nous avons des crédits, mais les 400 millions de dollars ne figurent pas dans l'actuel projet de loi de crédits.

M. O'Connor: C'est un montant prévu dans le budget de l'année dernière.

Le sénateur Day: Les crédits que demande le gouvernement actuel nous mènent jusqu'en novembre et décembre, et la Défense nationale ne pourra pas obtenir les 400 millions promis par votre gouvernement dans le budget avant le dépôt des budgets supplémentaires.

M. O'Connor: Pour autant que je me souvienne, les montants inscrits dans le budget cette année pour concrétiser l'augmentation des libéraux vont doubler.

Le sénateur Day: Je ne sais pas exactement d'où vous tenez cette information.

Mr. O'Connor: The plan was to commit \$100 million extra to buy new people. I may have these numbers wrong, but because of our budget process where we are caught at the rear end, we will be able to commit \$200 million extra to buy people, above maintaining ourselves.

Senator Day: Will that happen next year?

Mr. O'Connor: It will occur this fiscal year. These details are being worked out, but that is where I think they are going. We will spend more money than originally planned on people this year. Accountants' magical shuffling of dollars will give extra money to buy more people this year.

Senator Day: The magic of accountants unfortunately has resulted in the Armed Forces not having enough money to do the job we ask them to do. That is our concern and why we are putting these questions to you.

Mr. O'Connor: As I said earlier, there is a shortfall in operating and maintenance, but that shortfall is identified by at least 20 individuals. Sometimes the shortfall starts to change.

For example, when we replace the current Hercules fleet, which is costing upwards of \$400 million a year to maintain, you will find that the new fleet, whichever one it is, will not cost the same amount of money to maintain. That type of situation changes the operations and maintenance mix.

I do not want to guess at a number on trucks because I will probably state the wrong number on the record, but it is very expensive to maintain our medium army trucks. As we replace the trucks, the cost of their maintenance will go down.

Many of the operations and maintenance problems are the result of having out-of-date equipment that costs a fortune to maintain. As we start to move through some of these capital projects, the balance will change. We will certainly improve the problem in the future; not so much by pouring more money into it, but by changing how we maintain and upgrade the equipment.

Senator Poulin: Minister O'Connor, I thank you for your opening remarks recognizing the work of this committee in bringing defence and security matters to the forefront of public consciousness. I think you will agree that one of the reasons for our success is due to the broadcasting of the committee proceedings.

As you know, before I was called to the Senate 10 years ago, I worked as a broadcasting executive for more than 20 years. I know firsthand that Canadian journalists, technicians and producers have always been very respectful of victims and their families when covering events that involved deep grief.

M. O'Connor : Le plan prévoyait 100 millions de dollars supplémentaires pour faire du recrutement. Je me trompe peut-être sur les chiffres, mais à cause de notre procédure budgétaire en fin d'exercice, nous allons pouvoir consacrer 200 millions supplémentaires au recrutement, au-delà du niveau de maintien des effectifs.

Le sénateur Day : Que se passera-t-il l'année prochaine?

M. O'Connor : Ce dont je parle est prévu pour l'exercice financier en cours. On en règle les détails actuellement, mais voilà ce qui est prévu. Dès cette année, nous allons consacrer davantage au recrutement qu'on ne le prévoyait initialement. Grâce aux tours de magie de nos comptables, nous allons avoir plus d'argent cette année pour le recrutement.

Le sénateur Day : Malheureusement, les tours de magie des comptables n'apportent pas aux forces armées suffisamment d'argent pour faire ce qu'on leur demande. C'est bien ce qui nous préoccupe, et c'est pour cela que nous vous posons ces questions.

M. O'Connor : Comme je l'ai dit tout à l'heure, les fonds manquent pour le fonctionnement et l'entretien, au moins 20 personnes l'ont affirmé. Parfois, les manques de fonds évoluent.

Par exemple, lorsque nous allons remplacer la flotte actuelle de Hercules, dont l'entretien nous coûte plus de 400 millions par an, vous allez constater que la nouvelle flotte, quelle qu'elle soit, va coûter moins cher en entretien. Ce genre de situation modifie l'équilibre entre l'opérationnel et l'entretien.

Je ne veux pas risquer un chiffre pour les camions, car je risquerais de me tromper en public, mais l'entretien de nos camions intermédiaires nous coûte très cher. Au fur et à mesure de leur remplacement, leur coût d'entretien va diminuer.

Les problèmes d'exploitation et d'entretien sont souvent attribuables à un matériel désuet dont l'entretien nous coûte une fortune. Dès que nos projets d'immobilisation vont s'amorcer, cet équilibre va changer. La situation devrait s'améliorer à l'avenir, non pas parce qu'on va dépenser davantage, mais parce qu'on va améliorer l'entretien et la qualité du matériel.

Le sénateur Poulin : Monsieur le ministre O'Connor, je vous remercie de votre déclaration liminaire où vous avez salué le travail de notre comité, qui s'applique à faire prendre conscience aux Canadiens des questions de défense et de sécurité. Vous serez sans doute d'accord pour dire que notre succès dans ce domaine est notamment dû à la télédiffusion des délibérations du comité.

Comme vous le savez, avant d'être nommée au Sénat il y a dix ans, j'ai dirigé une entreprise de télédiffusion pendant plus de vingt ans. Je sais par expérience que les journalistes, les techniciens et les producteurs canadiens ont toujours été très respectueux des victimes et de leurs familles lorsqu'ils rapportent des événements où des gens sont en deuil.

[Translation]

Mr. Minister, we know that Canadians are very proud of our soldiers, whether they are working here in Canada or on a mission in another country. We also know that Canadians feel a deep sympathy for the families who have lost a loved one on a mission.

Mr. Minister, I do not understand the new government's decision to prevent the media from being present at Trenton for the arrival of the bodies of the soldiers we lost.

[English]

Mr. O'Connor: As I said in the House of Commons, the press has full access to every incident that occurs in Kandahar. The press has imbedded reporters who report every incident happening daily in Afghanistan. Nothing is hidden from the press. Every time there is a casualty, it is known instantly across the nation; it appears in newspapers and on television.

At funerals and memorial services, if the family wants the press there they can have the press and if they do not we make sure the press is not present.

At the second stage of receiving the bodies, which is the first time an individual comes face-to-face with the coffin, in most cases the wives, everything is theoretical up to the moment when they see that coffin and it goes into the hearse.

I do not care if the press has boom cameras watching the bodies come off the aircraft. That does not matter to me. I do not want the press capturing individuals when they are falling down on the coffin crying and having a private moment of grief. That, to me, is inappropriate. That is a private moment. I intend, and the government intends, to protect the privacy of people during those situations.

If individuals want to deal with the press later by way of press conferences, they can do what they wish. We are Canadian citizens, and we are free to do that. However, the moment that coffins are received in Trenton is a moment of private grief, and our policy is to protect the privacy of all individuals.

You may not know it, but not everybody wants the press there to see their grief. Therefore, our government has come up with a policy that stands for everybody. We protect those who do not want the press there during their moment of grief. For those who do, we provide coverage at the funeral.

[Translation]

Senator Poulin: Will it be the government's policy, from now on, to prevent the media from covering the arrival of our dead soldiers from other countries?

[Français]

Monsieur le ministre, nous savons que les Canadiens et Canadiennes sont très fiers de nos soldats, qu'ils soient en poste ici au Canada ou en mission dans un autre pays. Nous savons aussi que les Canadiens et Canadiennes vivent une profonde sympathie pour les familles qui perdent une personne chère en mission.

Monsieur le ministre, je n'ai pas compris la décision du nouveau gouvernement d'empêcher la presse d'être à Trenton pour l'arrivée des corps des soldats que nous avons perdus.

[Traduction]

M. O'Connor : Comme je l'ai dit à la Chambre des communes, la presse a directement accès à tous les incidents qui se produisent à Kandahar. Des journalistes intégrés à l'armée rendent compte de tous les incidents qui se produisent quotidiennement en Afghanistan. On ne lui cache rien. Chaque fois qu'un militaire est blessé ou tué, on le sait instantanément dans tout le pays; les journaux et la télévision en font état.

Lors des enterrements et des services funéraires, si la famille souhaite la présence des journalistes, elle peut les faire venir et si elle ne la souhaite pas, nous veillons à exclure les journalistes.

À la deuxième étape de l'arrivée des corps, c'est-à-dire lorsque la parenté, le plus souvent l'épouse, se retrouve concrètement en présence du cercueil, tout reste théorique jusqu'au moment où apparaît le cercueil, qu'on place ensuite dans le corbillard.

Peu importe que les médias utilisent des caméras montées sur une grue pour montrer les cercueils qui sortent de l'avion. Je n'y attache aucune importance. Mais je ne veux pas que l'on filme des membres de la famille lorsqu'ils s'effondrent en larmes sur le cercueil dans ce qui devrait être un geste de nature privée d'expression de leur deuil. Pour moi, il est tout à fait inconvenant de les filmer. C'est là un instant de nature privée. Comme mon gouvernement, j'ai l'intention de protéger la vie privée des gens dans les situations de ce genre.

Si les membres de la famille veulent ensuite s'adresser aux journalistes lors d'une conférence de presse, ils ont le loisir de le faire. Nous sommes citoyens du Canada et nous avons toute liberté pour agir ainsi. Cependant, l'arrivée des cercueils à la base de Trenton est un moment de deuil privé et nous avons pour politique de protéger la vie privée des membres de la famille.

Peut-être l'ignorez-vous, mais les membres de la famille ne souhaitent pas tous que la presse assiste à leur deuil. Notre gouvernement a donc adopté une politique qui s'applique à tout le monde. Nous protégeons ceux qui ne veulent pas des journalistes au moment où ils assument leur deuil. Pour ceux qui le souhaitent, nous permettons la présence de la presse aux funérailles.

[Français]

Le sénateur Poulin : Est-ce que ce sera la politique du gouvernement, dorénavant, d'empêcher la presse d'assister à l'arrivée de nos soldats qui sont morts dans d'autres pays?

[English]

Mr. O'Connor: I know, senator, you have a background with the press, but I do not understand the problem. There is no intention to hide anything. The intention is to protect the privacy of the grieving individual. If the press wants to report things at the beginning and at the end, that is fine.

I do not know if any of you are aware, but in the last decade in Bosnia we had 20 to 25 dead come home, and no one ever knew they came home. They were brought home in the middle of the night. There was no press in attendance. That is what you are talking about when you refer to manipulating the press.

We have no intention of manipulating anything. We are trying to protect the privacy of the family members when they receive the coffin. After that, they are free to do what they want; they are free to go on television, to complain against me, to do what they wish. The moment the coffins arrive at Trenton is a moment reserved for the families.

Senator Meighen: Welcome, minister. We are running out of time, so I will ask a couple of questions based on what I heard you say; namely, that very little is written in stone right now, and that you and the department are still open to different ways of doing things.

In that regard, I wonder about the procurement process. Would you consider raising the expenditure limit of the minister to \$250 million, for example, so the department does not have to deal with a whole bunch of other departments, thereby delaying the process? Rather, could they proceed internally to make an acquisition if that seems to be appropriate?

Mr. O'Connor: Again, we are starting to talk among departments to try to simplify and accelerate the process. I do not know about specific amounts.

Senator Meighen: Could the limit be increased?

Mr. O'Connor: Yes. As you know, National Defence handles more substantial projects compared to other departments. In principle, if the Minister of Defence's authority was greater, the projects could move along more quickly. That is part of the discussions we will have to have in the future.

Senator Meighen: That is a decision this committee has espoused, and I want to underline it.

Similarly, we have espoused the principle of arming the Coast Guard to act as an armed constabulary. There are pros and cons to that, of course.

I was thinking of the North where the Coast Guard has ice breaking experience and the navy does not. That might be an option to consider before spending a great many dollars to train the navy and to construct the ships necessary for them to get into the ice breaking business.

[Traduction]

M. O'Connor : Je sais, sénateur, que vous avez fait carrière dans la presse, mais je ne vois pas où est le problème. Nous n'avons aucune intention de cacher quoi que ce soit. Nous voulons protéger la vie privée de personnes en deuil. La presse a toute latitude pour montrer ce qui se passe au début et à la fin.

Je ne sais pas si vous le savez, mais au cours de la dernière décennie, nous avons dû rapatrier de 20 à 25 militaires tués en Bosnie, et personne n'a jamais su que des cercueils étaient arrivés. On les ramenait dans leurs familles au milieu de la nuit. Les journalistes n'étaient pas présents. Voilà ce dont il est question lorsqu'on parle de manipulation de la presse.

Nous n'avons pas l'intention de manipuler quoi que ce soit. Nous nous efforçons de protéger la vie privée des membres de la famille lorsque le cercueil arrive. Après cela, ils ont toute liberté d'agir à leur guise. Ils peuvent s'adresser à la télévision, se plaindre de moi, faire tout ce qu'ils veulent. Le moment où les cercueils arrivent à Trenton est un moment réservé aux familles.

Le sénateur Meighen : Soyez le bienvenu, monsieur le ministre. Nous manquons de temps, et je vais vous poser quelques questions portant sur ce que vous avez dit, à savoir que rien n'est encore coulé dans le béton et que vous et votre ministère êtes toujours prêts à envisager différentes façons de procéder.

Dans ce contexte, j'aimerais parler du processus d'approvisionnement. Pourriez-vous envisager de hausser la limite de dépenses du ministre à 250 millions, par exemple, de façon que votre ministère n'ait pas à perdre son temps en passant par l'intermédiaire de toute une kyrielle d'autres ministères? Le cas échéant, vous pourriez ainsi traiter une acquisition à l'interne.

M. O'Connor : Nous commençons à nous concerter entre ministères pour simplifier et accélérer le processus. Je ne peux pas vous parler spécifiquement du montant envisagé.

Le sénateur Meighen : Est-ce qu'il pourrait augmenter?

M. O'Connor : Oui. Comme vous le savez, la Défense nationale traite plus de grands projets que les autres ministères. En principe, si le pouvoir de signature du ministre était plus étendu, les projets progresseraient plus rapidement. La question devra faire partie de nos discussions futures.

Le sénateur Meighen : C'est en tout cas le parti qu'a pris notre comité, et je tenais à le souligner.

Nous avons aussi adopté le principe de l'armement de la Garde côtière, qui doit pouvoir agir comme une force constabulaire armée. La formule comporte évidemment des avantages et des inconvénients.

Je pense en particulier au Nord, où la Garde côtière possède en matière de brise-glace une expérience que la Marine n'a pas. Ce serait donc une option à envisager avant de dépenser des sommes considérables pour former des marins et construire des navires leur permettant de s'aventurer dans les glaces.

Mr. O'Connor: Our vision for the North and sovereignty for the North is at the heart of our policy. We are fully committed to maintaining our sovereignty on land, air and sea throughout the North.

I cannot speak for Canada's Coast Guard, but my understanding is that there is no intention of arming the Canadian Coast Guard. With respect to the navy, they will get into the Arctic one way or another, for example with nuclear submarines. They are very expensive, and whether we require them is another issue. We could use icebreakers or hovercraft. There are different ways to do it.

I have the staff working on the Arctic options, but because we are in the early stages of the initiatives, it will take awhile to see the various ideas. We may end up with a mix of icebreakers and hovercraft — or maybe there is another way to do it.

In the future, beyond my time, I want our navy to have the capability to go to every bit of water and ice that is part of our ocean responsibility. I want our army to be able to go to every speck of land and our air force to survey every piece of land so that our sovereignty is secure.

As you know, it will take awhile, but the Northwest Passage will one day open up on a regular basis. We have vast amounts of resources up there including oil, gas, minerals and diamonds. The world's population is growing and the need for resources is increasing with that growth. We are not facing an imminent invasion; it is a matter of ensuring that we are sovereign over our territory. I do not think we would object to any vessel going through the Northwest Passage as long as it follows our laws. We have to monitor vessels that might be carrying toxic material, for instance. In that case, we would have to carry the consequences of such a spill.

Senator Meighen: There is a similar case in the South right now.

Mr. O'Connor: Yes, we have to impose our sovereignty so that other nations obey our laws.

Senator Meighen: I do not think you will find much objection here to the necessity of heightening our presence in the Arctic.

Finally, our Prime Minister visited our troops in Afghanistan in February and I think he was generally well received. I believe you have a Canadian Forces show tour planned in May with some entertainment personalities. This committee is anxious to go to Afghanistan in the fall.

We have written to you and had an acknowledgement of our letter that a more detailed response is forthcoming — I think the words were "in the future." My comment is merely

M. O'Connor : Notre vision du Nord et de notre souveraineté dans le Nord est au cœur même de notre politique. Nous avons pris l'engagement solennel de préserver notre souveraineté sur le territoire, dans l'espace aérien et dans l'espace maritime de toute la région nordique.

Je ne peux pas parler de la Garde côtière canadienne, mais à ma connaissance, il n'est pas prévu de la doter d'un armement. En ce qui concerne la Marine, elle se rendra dans l'Arctique d'une façon ou d'une autre, par exemple en utilisant des sous-marins nucléaires. Ces sous-marins coûtent très cher, et nous devons nous demander si nous en avons vraiment besoin. Nous pourrions utiliser des brise-glaces ou des aéroglisseurs. Différentes solutions sont envisageables.

J'ai des collaborateurs qui travaillent sur les options qui s'offrent à nous pour l'Arctique, les différentes formules ne seront pas visibles avant un certain temps. Peut-être ferons-nous appel conjointement à des brise-glaces et à des aéroglisseurs, ou peut-être va-t-on trouver une autre formule.

J'aimerais qu'à l'avenir, quand je ne serai plus là, notre Marine soit capable d'aller partout sur l'eau et sur la glace dans tout le secteur océanique qui relève de notre responsabilité. Je veux que notre armée soit capable d'atteindre n'importe quel point de notre territoire et que notre armée de l'air puisse se rendre n'importe où pour assurer notre souveraineté.

Comme vous le savez, le passage du nord-ouest sera un jour ouvert en permanence, même si ce jour est encore lointain. Nous avons des ressources considérables dans ce secteur, notamment du pétrole, du gaz, des minéraux et des diamants. La population mondiale augmente, et ses besoins en ressources augmentent d'autant. Nous ne sommes pas menacés par une invasion imminente; il s'agit simplement d'assurer notre souveraineté sur notre territoire. Nous n'avons pas à empêcher un navire d'emprunter le passage du nord-ouest s'il respecte nos lois. Nous devons surveiller les navires qui pourraient transporter des matières toxiques, par exemple. Dans ce cas, c'est nous qui devrions faire face aux conséquences d'un déversement.

Le sénateur Meighen : Il existe actuellement une situation similaire dans le sud.

M. O'Connor : Oui, nous devons imposer notre souveraineté pour que les autres pays respectent nos lois.

Le sénateur Meighen : Je ne pense pas que vous trouverez beaucoup d'opposition ici au besoin de renforcer notre présence dans l'Arctique.

Enfin, notre premier ministre a rendu visite à nos soldats en Afghanistan en février, et je pense que ça été plutôt bien accueilli. Il me semble que vous avez prévu une tournée en mai avec des personnalités du monde du spectacle pour les Forces canadiennes. Notre comité souhaite ardemment se rendre en Afghanistan à l'automne.

Nous vous avons écrit, et nous avons reçu un accusé de réception nous indiquant qu'une réponse plus détaillée nous serait envoyée sous peu. Je pense que les mots exacts étaient

designed to urge you, if you could, to let us know as soon as possible so that we can get on with the planning process.

Mr. O'Connor: I am always looking from the troops' point of view because they have streams of visitors. I am trying to get the number of visitors under control.

The people that should definitely visit the troops are people from the Senate committee and the House of Commons defence committees because that is your interest. What I would like to do is arrange a visit so that both groups are together — you go at the same time — so that we do not devote a whole lot of resources on an endless stream of visitors.

In principle, that is what I would like to do. I have to talk to your committee and the other committee to see if it is possible. If it is not possible, we will have to come up with some other arrangement.

Senator Meighen: I take it that your office is prepared to do what it can to assist in that endeavour and I thank you very much.

Senator Atkins: You said that to maintain the level of the military requires 5,000 intakes a year.

Mr. O'Connor: About 5,000 intakes, yes.

Senator Atkins: Is that in addition to the 13,000?

Mr. O'Connor: Yes, and each year as you increase, you need 6,000 and then 7,000 to maintain. As you keep increasing the force, you are just replacing your attrition.

Senator Atkins: It is about 10 per cent.

Mr. O'Connor: I am told it is about 5,000, so over 60,000 it is 7 per cent or something like that.

Senator Atkins: I think you have a challenge ahead of you. Over the years, this committee has faced this recruitment question and although we have received assurances that the process has been streamlined and improved, it never seems to happen.

To give you an example, we have been in CFB Borden and seen new recruits hanging around waiting for assignment. This raises the other question, which is the cadre that have to train them. We found that not only in Borden, but also at Camp Gagetown. We were told that they were shuffling the deck of cadre for training purposes. How do you propose to address that if the recruitment process is moving even faster?

Mr. O'Connor: There are a number of ways to face the challenge. The first intakes go to flesh out existing units. You have one of these Catch-22 situations. Where existing units are under strength, they cannot afford to send NCOs; therefore, the schools do not have NCOs so they cannot train people. It is an endless circle.

« à l'avenir ». Ma remarque vise simplement à vous demander de nous donner une réponse dès que possible afin que nous puissions commencer la planification de la visite.

M. O'Connor : J'essaie toujours d'avoir le point de vue de nos troupes, car ils ont une multitude de visiteurs. J'essaie actuellement de limiter le nombre de visiteurs.

Bien entendu, les membres du comité sénatorial de la défense et du comité de la défense de la Chambre des communes devraient rendre visite aux soldats, car cela relève de votre champ d'intérêt. J'aimerais organiser une visite de façon à ce que les deux comités viennent ensemble, comme ça nous n'aurons pas à consacrer énormément de ressources à une série interminable de visiteurs.

J'aimerais donc procéder de cette façon-là. Je dois en discuter avec votre comité et l'autre comité pour voir si c'est possible. Si ce n'est pas possible, il faudra s'organiser autrement.

Le sénateur Meighen : Si je comprends bien, votre bureau est prêt à faire son possible afin de nous aider dans nos démarches, et je vous en remercie.

Le sénateur Atkins : Vous avez dit que pour maintenir le niveau actuel des forces armées il fallait 5 000 nouvelles recrues par an.

M. O'Connor : À peu près 5 000, oui.

Le sénateur Atkins : Est-ce en plus de 13 000?

M. O'Connor : Oui, et année après année vous aurez besoin de 6 000 recrues supplémentaires, puis de 7 000 pour assurer le maintien. Au fur et à mesure que les forces armées augmentent, on ne fait que remplacer les départs.

Le sénateur Atkins : Ils correspondent à environ 10 p. 100.

M. O'Connor : On m'a dit que les départs étaient d'environ 5 000, donc sur un total de 60 000, ça représente 7 p. 100.

Le sénateur Atkins : Vous avez un véritable défi à relever. Au fil des ans, notre comité s'est penché sur le sujet du recrutement, et même si on nous a régulièrement déclaré que le processus allait être rationalisé et amélioré, cela ne semble jamais s'être réalisé.

Je vais vous donner un exemple. Nous nous sommes rendus à la BFC Borden et nous avons vu des nouvelles recrues en train de se tourner les pouces en attendant une affectation. Ce qui soulève la question suivante, à savoir celle des instructeurs. Nous avons pu observer cette situation non seulement à Borden, mais également à Camp Gagetown. On nous a dit qu'ils faisaient un roulement des instructeurs pour l'instruction. Comment vous proposez-vous de régler ce problème si le processus de recrutement s'accélère?

M. O'Connor : Il y a différentes façons de relever ce défi. Les premières recrues iront remplir les rangs de nos unités existantes. En fait, c'est un véritable dilemme. Les unités existantes qui manquent d'effectif ne peuvent pas se permettre de se séparer de leurs sous-officiers. Ce qui veut dire que les écoles n'ont pas les sous-officiers dont elles ont besoin pour former de nouvelles recrues. C'est un cercle vicieux.

On a number of fronts, you have to start fleshing out existing units bringing them up to strength. Perhaps you have to do innovative things, as mentioned by Senator Kenny, where you bring back former instructors on temporary contracts.

You may also bypass the system. For instance, if you need a large number of infantry, maybe you bypass the training system. You take 150 recruits, give them to battalion X and say your job is to train these recruits. There are ways to do it.

The difficult part is in training the highly technical trades. You cannot give someone a group of recruits and say train them. You have to have the whole structure, so some of the critical trades are the problem.

Senator Atkins: Will this require a total reorganization of the infrastructure?

Mr. O'Connor: I do not know. I have not seen the infrastructure plan. We have too much infrastructure. We have too many buildings, too many everything. However, until I see a detailed plan on where the too many is against what our policy is and what our intentions are, we cannot start making adjustments. Down the line, there will be adjustments to the infrastructure.

Senator Atkins: Concerning the air borne, I assume the reason you would put it in Trenton is that is where the training facility is located.

Mr. O'Connor: It was located in CFB Trenton where the airhead was and still is located. I did not ask the air force, but I do not think it intends to change the airhead.

The Chairman: On behalf of the committee, we would like to thank you for appearance today. Your comments have been very helpful and constructive. We would like to get back to you about the idea of a joint committee going to Afghanistan.

We have some reports that we would like to give your staff so that you are familiar with them. We would like you to know that we have appreciated your attendance very much today and are very pleased that you have chosen to come here for your first committee hearing.

We have before us to discuss recent developments in the Royal Canadian Mounted Police, including the force's role in Afghanistan, Commissioner Giuliano Zaccardelli.

Commissioner Zaccardelli joined the Royal Canadian Mounted Police in 1970. He was appointed as the twentieth commissioner on September 2, 2002. Under the Royal Canadian Mounted Police Act, Commissioner Zaccardelli is responsible for all aspects of the management and ongoing operation of the force and its roughly 23,000 employees.

Il faut donc commencer par remplir les rangs des unités existantes afin qu'elles aient les effectifs nécessaires. Peut-être qu'il faudra prendre des mesures novatrices, par exemple, faire revenir d'anciens instructeurs avec des contrats temporaires, comme l'a mentionné le sénateur Kenny.

On peut aussi contourner le système. Par exemple, si on a besoin d'un grand nombre de soldats d'infanterie, on peut peut-être contourner le système d'instruction. On embauche 150 recrues, on les transfère au bataillon X, et on lui dit que c'est à lui de former ces recrues. Il y a différentes possibilités.

La partie la plus difficile de l'instruction concerne les métiers très techniques. On ne peut pas tout simplement donner à quelqu'un des recrues et lui dire de les former. Il faut avoir l'ensemble de la structure, et c'est pourquoi certains métiers peuvent poser problème.

Le sénateur Atkins : Est-ce que ça va exiger une réorganisation complète de l'infrastructure?

M. O'Connor : Je ne sais pas. Je n'ai pas vu le plan d'infrastructure. Nous avons trop d'infrastructures. Nous avons trop d'édifices, trop de tout. Toutefois, jusqu'à ce que je voie un plan détaillé pour comparer ce qu'il y a de trop par rapport à notre politique et nos intentions, nous ne pourrions commencer à faire des ajustements. À l'avenir, il va falloir apporter des modifications à l'infrastructure.

Le sénateur Atkins : Maintenant, en ce qui concerne l'aéroportée, j'imagine que vous l'avez mis à Trenton parce que le centre d'instruction s'y trouve.

M. O'Connor : On l'a mis à la BFC Trenton, car c'était, et c'est d'ailleurs toujours l'emplacement de la brigade aéroportée. Je n'en ai pas parlé avec les dirigeants de la Force aérienne, mais je ne crois pas qu'ils veulent changer l'aéroportée.

Le président : Au nom du comité, j'aimerais vous remercier de votre comparution. Vos observations ont été très utiles. Nous aimerions vous réentendre au sujet d'un comité mixte qui irait en Afghanistan.

Nous aimerions donner certains rapports à votre personnel pour que vous en preniez connaissance. Nous sommes très heureux que vous nous ayez choisis comme premier comité auquel vous alliez témoigner.

Afin de discuter des changements récents au sein la Gendarmerie royale du Canada, y compris du rôle de la GRC en Afghanistan, nous allons accueillir le commissaire Giuliano Zaccardelli.

Le commissaire Zaccardelli s'est joint à la Gendarmerie royale du Canada en 1970. Il en est devenu le 20^e commissaire le 2 septembre 2002. Aux termes de la Loi sur la gendarmerie royale du Canada, le commissaire Zaccardelli est chargé de toutes les questions liées à la gestion et aux opérations continues de la GRC et de ses 23 000 employés.

Committee members have met with Commissioner Zaccardelli, both informally and formally, a number of times over the years, but today is the Commissioner's first official appearance before the committee.

Welcome, Commissioner.

Giuliano Zaccardelli, Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police: Thank you very much. Good afternoon.

I am looking forward to this opportunity to explore and discuss with this committee the best ways to respond to the security, safety, law enforcement and leadership issues before us.

Before we begin what I know will be a fruitful discussion, I would like to make a few comments to set the stage.

As the members of this committee know, the context we face for law enforcement, crime prevention and for creating a comprehensive approach to security and law enforcement to ensure the safety of citizens and communities is more urgent than ever before. We observe a complex web of interwoven and interconnected factors that make our jobs in law enforcement and yours in the capacity of advisers, counsellors and leaders, challenging, to say the least.

Among these we face the emergence of terrorism as a real and present danger in our country and, indeed, around the world. It has been said that it is not a matter of whether, but when, Canada will encounter its own 9/11 or other countries will find themselves facing the same level of tragedy and its related demands. We are experiencing a crossover between community-level crime, organized crime, cybercrime and terrorist activities. This crossover means that we have little choice but to act to prevent and respond in a multilateral and multilevel fashion.

We have to face heightened public concern, which is justifiable even when fed by emotional fear rather than hard proof. This serves to increase the importance of informed, sound and open decision-making.

There is the need to balance the protection of civil liberties with the requirement to be able to act in a timely and effective manner to potential and actual threats. There is an ever-present need to find and allocate the required financial, human, technical, technological and infrastructure resources.

We face the challenge of "operationalizing" integrated and intelligence-led policing along with our colleagues in the intelligence community, NGOs, the criminal justice system, both domestic and international, and government at all levels.

We must meet the challenge of the ongoing requirements to manage the force appropriately and, in particular, to identify, recruit, train and support a topline workforce that is sensitive to changing demographics, new demands in the areas of science and technology, and issues related to employment equity, diversity, management, compensation, and so on.

Au cours des dernières années, les membres du comité ont rencontré le commissaire Zaccardelli de manière formelle et informelle. Il s'agit néanmoins de la toute première fois que le commissaire comparaît de manière officielle devant le comité.

Bienvenue, monsieur le commissaire.

Giuliano Zaccardelli, commissaire de la Gendarmerie royale du Canada : Merci beaucoup, et bonjour.

Je suis heureux de cette occasion de m'entretenir avec vous sur les meilleurs moyens d'aborder les enjeux de sécurité, de police et de leadership qui nous préoccupent aujourd'hui.

Avant de commencer cette discussion qui sera très intéressante, j'aimerais faire quelques remarques préliminaires.

En tant que membres de ce comité, vous savez aussi bien que moi, le caractère plus urgent que jamais que revêt le contexte actuel de l'application de la loi et de la prévention criminelle, notamment pour ce qui est d'adopter une démarche exhaustive en vue d'assurer la sécurité des citoyens et des collectivités. Nous faisons face à un ensemble complexe de facteurs interreliés qui rendent notre mandat, au sein de l'application de la loi, et le vôtre, en qualité de conseillers et dirigeants, pour le moins stimulant.

Nous faisons donc face à l'émergence du terrorisme comme menace réelle et présente, au pays et dans le monde. Quelqu'un a dit que la question n'est pas de savoir si, mais quand le Canada subira son propre 11 septembre, et les autres pays seront exposés à une tragédie de même gravité, avec toutes les conséquences que l'on imagine. Nous sommes aux prises avec des recoupements entre la criminalité au sein des collectivités, le crime organisé, le cybercrime et le terrorisme, qui font que nous n'avons d'autre choix que d'entamer des initiatives de prévention et d'intervention multilatérales et multiniveaux.

Nous devons faire face aux préoccupations accrues du public, justifiables mêmes lorsqu'elles sont nourries par la peur plutôt que par des preuves tangibles, qui ne font qu'accentuer la nécessité de prendre des décisions éclairées et ouvertes.

Il faut trouver un juste équilibre entre la protection des libertés civiles et l'aptitude à intervenir en temps utile et avec efficacité face aux menaces potentielles et réelles. Il y a un besoin constant de trouver et d'affecter judicieusement les ressources financières, humaines, techniques, technologiques et d'infrastructure voulues.

Le défi consiste pour nous à mettre en œuvre les principes de la police intégrée et axée sur le renseignement de concert avec nos collègues des milieux du renseignement, du gouvernement à tous les niveaux, des ONG et du système de justice pénal, tant au pays qu'à l'échelle internationale.

Nous faisons face à l'exigence constante de gérer judicieusement la Gendarmerie, plus particulièrement la nécessité de déterminer, de recruter, de former et de soutenir des effectifs de haut niveau au XXI^e siècle, en tenant compte d'un contexte démographique en évolution, de nouveaux besoins en matière de science et de technologie, et des enjeux relatifs à l'équité en matière d'emploi, à la diversité, à la gestion et à la rémunération, entre autres.

We have an external environment that demands levels of transparency and accountability unsurpassed in our history, and with this, the concomitant interest of the media, the public, the political sphere and the numerous bureaucracies with which we interact.

Finally, there are the demands and challenges related to managing in this complex environment that mean that the old-style turf wars and traditional approaches to role delineation and leadership cannot be maintained. We must find the best ways to operate inside the deep-seated commitment to integration that law enforcement and our other partners have adopted, while remaining vigilant as to who does what, where final authorities lie, and achieving a balance between accountability and independence. We must find ways to deal with the thorny questions as to where resources will be found and how they will be allocated.

All of these need to be taken into consideration while we remain mindful of the fact that safety and security are not the only factors that determine quality of life and keep Canadians awake at night. Our work sits on a continuum of public policy and community issues that include health care, environmental concerns, the viability of social programs, and intergovernmental and international relations, among others.

Clearly, this is not an exhaustive list of the challenges that lie before us. Neither is it short enough to tackle all in one go or to come up with easy and definitive answers.

I welcome this opportunity to talk these matters over with you and to answer your questions, both philosophical and practical, as a means for creating the framework for moving ahead.

If I may, I would like to throw in a few questions, not to infer that I have the answers to them, but they are integral to this process of genuine inquiry.

How do we embed the model of integration that has been so widely acknowledged as the only way to tackle the complexities we face, while simultaneously protecting the integrity of the many players, both institutional and individual?

How will we identify roles, leadership functions, lines of responsibility and management in a way that respects integration and multilateralism?

How do we identify the need for more resources and targeted approaches to resource allocation in ways that are not seen to be self-serving and, more importantly, that do not become politicized?

How do we balance the careful tension between the necessary independence of law enforcement with democratic fiduciary and accountability needs of government?

We operate in complex times, but we have never been more ready, capable and interested to work with entities such as this committee, government departments, and political, academic, and bureaucratic colleagues in a spirit of open and shared leadership. Notwithstanding my personal responsibility to manage the

Nous avons un environnement externe qui exige des niveaux de transparence et de responsabilisation sans précédent au cours de notre histoire, sans parler des intérêts concomitants des médias, du public, du monde politique et des nombreuses bureaucraties avec lesquelles nous interagissons.

Enfin, il existe les exigences et les défis concernant la gestion dans cet environnement complexe, où les anciennes luttes intestines et les modalités traditionnelles en matière de répartition des rôles et de leadership ne sauraient être maintenues. Nous devons chercher de nouveaux modes de fonctionnement tout en préservant notre profond engagement envers l'intégration que la communauté policière et nos partenaires ont adoptée, sans perdre de vue les rôles, le siège du pouvoir final de décision, la nécessité d'un équilibre entre la responsabilisation et l'autonomie, et la question épineuse de trouver les ressources voulues et de bien les affecter.

Nous devons prendre en considération tous ces éléments tout en gardant à l'esprit que la sécurité n'est pas le seul facteur déterminant la qualité de vie des Canadiens et ce qui les empêche de dormir. Notre mandat concerne un éventail d'enjeux en matière publique, communautaire et politique, à savoir la santé, les défis environnementaux, la viabilité des programmes sociaux et les relations intergouvernementales et internationales, entre autres.

De toute évidence, la liste de nos défis ne s'arrête pas là. Cela dit, elle n'est pas suffisamment courte pour être résolue d'un coup, ni par des solutions simples et définitives.

Je suis toujours heureux d'aborder ces questions avec vous et de répondre à vos questions, tant sur le plan philosophique que pratique, dans le but de créer le cadre favorable à notre démarche.

Si vous me le permettez, j'aimerais aussi vous lancer quelques questions de mon cru, ce qui ne veut pas dire que j'ai les réponses; mais j'estime que ces interrogations font partie de notre quête.

Comment mettre en œuvre le modèle d'intégration si largement reconnu comme la seule façon d'aborder les enjeux complexes qui se posent à nous, tout en maintenant l'intégrité des nombreux intervenants, tant institutionnels qu'individuels?

Comment déterminer les rôles, les fonctions de leadership, les axes de responsabilité et de gestion de façon à respecter les principes d'intégration et de multilatéralisme?

Comment déterminer la nécessité de ressources additionnelles et des démarches ciblées pour l'affectation des ressources, sans paraître égocentriques et surtout, sans politiser cet enjeu?

Comment trouver le juste équilibre entre la nécessité pour les milieux policiers de maintenir l'autonomie voulue et la satisfaction des besoins du gouvernement sur le plan de la démocratie, de la représentation et de la responsabilisation?

Nous vivons une ère complexe, est-il besoin de le répéter? Nous n'avons jamais été aussi prêts, aptes et intéressés à unir nos efforts avec des entités comme votre comité, les ministères, nos collègues des milieux politiques, théoriques et bureaucratiques, dans un esprit de leadership ouvert et partagé. Au-delà de mon mandat

Royal Canadian Mounted Police, I believe that the trust of Canadians and even inside our own organizations is at stake unless we can move forward effectively with vision and commitment to address all that I have raised here and more. I cannot state strongly enough that nothing is more important to safeguard than that trust.

Senator Meighen: Welcome, Commissioner. It is a distinct honour to have you for your first visit before us. I hope it will not be your last.

You have certainly posed some challenging questions in your opening statement. If you will forgive me, fortunately I am on this side of the table and you are on that side, so I can play for time in trying to figure out the answers to your questions while you do not have that luxury in answering mine.

I begin with a question to set the context of what you face as the person responsible for running the RCMP. What are the major changes that have taken place in the organization this past year and what are the major challenges you see in the year ahead?

Mr. Zaccardelli: In terms of the major changes, we are becoming a strategically focused, intelligence-led organization, which means that we have determined what we believe are the most important things to tackle and then have gone about systematically putting into place systems and approaches that will get us those results.

When we speak of joint responsibilities in dealing with the terrorist threat in this country, the most extensive changes in our relationship with CSIS have taken place this past year. That is not to say the relationship was not good before, but, for example, next week, the Director of CSIS and I are signing a new memorandum of understanding, which has been years in the making. This memorandum sets a new tone and approach to what we believe is a truly seamless partnership in the threat of and fight against terrorism in this country.

I cannot emphasize enough the steps we have taken to change the cultural makeup and mindset within our two organizations. For the first time, we have had joint sessions between our organizations with the people who are actually responsible, both on the ground and at the senior management level, including Mr. Judd and myself.

One of the greatest threats facing Canada is in terms of national security. We are proud that two of the key principal agencies in this country are working together to ensure our national security. The military and others play a role, but from a perception issue, this is something we are proud of because we know about the inquiries into Air India and the perceptions that have existed for many years. This is one of the changes that has come about in the past year. We are operating in a completely new era.

personnel touchant la gestion de la Gendarmerie royale du Canada, j'estime que c'est la confiance des Canadiens, et même au sein de notre organisation, qui est en jeu, à moins que nous puissions aller de l'avant, inspiré d'une vision et d'un engagement à tenir compte, entre autres, de tous les points que j'ai soulevés aujourd'hui. Et je ne saurais trop insister sur l'importance de préserver cette confiance.

Le sénateur Meighen : Soyez le bienvenu, monsieur le commissaire. C'est un honneur que de vous accueillir lors de votre première visite devant notre comité. J'espère que ce ne sera pas la dernière.

Vous avez soulevé d'intéressantes questions dans votre déclaration liminaire. Pardonnez-moi, j'ai la chance de ne pas être assis du même côté que vous et je peux compter sur le temps si je veux répondre à vos questions, tandis que vous n'avez pas cet avantage pour répondre aux miennes.

Je vais commencer par une question qui définit le contexte pour lequel vous devez gérer la GRC. Quels sont les plus importants changements survenus au sein de l'organisme depuis un an et quels sont les principaux défis qui vous attendent cette année?

M. Zaccardelli : En ce qui concerne les principaux changements, nous sommes en train de devenir un organisme avisé stratégique axé sur le renseignement, ce qui signifie que nous nous sommes fixé des objectifs que nous trouvons essentiels et que nous avons systématiquement mis en place les systèmes et les formules qui nous permettront de les atteindre.

Quand on parle de responsabilités conjointes face à la menace terroriste au Canada, les changements les plus radicaux dans nos relations avec le SCRS se sont produits depuis un an. Cela ne veut pas dire que nos rapports aient été mauvais jusqu'alors, mais par exemple, le directeur du SCRS et moi-même allons signer la semaine prochaine un nouveau protocole d'entente dont l'élaboration a pris plusieurs années. Il définit les modalités nouvelles de ce que nous considérons comme un partenariat intégral de lutte contre la menace terroriste au pays.

Je n'insisterai jamais assez sur les mesures que nous avons prises pour faire évoluer les cultures et les mentalités au sein de nos deux organismes. Pour la première fois, nous avons organisé des séances conjointes des responsables sur le terrain et des cadres supérieurs, auxquels M. Judd et moi-même avons participé.

L'une des pires menaces qui pèsent sur le Canada concerne la sécurité nationale. Nous sommes fiers que deux des principaux organismes du pays collaborent pour assurer la sécurité nationale. D'autres, notamment les forces armées, ont aussi un rôle à jouer, mais au plan des perceptions, cette collaboration est une chose dont nous sommes très fiers, car nous avons l'expérience des enquêtes d'Air India et de ce qu'elles ont inspiré aux Canadiens depuis des années. C'est là l'un des changements survenus au cours de l'année dernière. Nous abordons une ère totalement nouvelle.

Senator Meighen: For my own clarification, is the effort being directed at breaking down the silo approach, which, of course, we saw in public evidence that came forth after 9/11 that so bedevilled the Americans, that one hand did not know what the other was doing?

Mr. Zaccardelli: Yes, but it is not so simple as to say we are breaking down the silos. The differences that existed between us and the issues that still face us deal with the way the legal systems are structured in this country and the policies that challenge the two organizations in terms of sharing and using information.

Senator Meighen: Is it a legal or personality challenge?

Mr. Zaccardelli: It is a legal challenge; there has never been a personality challenge. We are working closely with a Department of Justice committee to examine these issues and how to deal with the challenges.

Obviously, we respect the Charter, but can we maximize and use the laws and systems to maximize the sharing of information? We have made huge inroads in this area.

I am proud of the continued focus on organized crime, which is as great a threat to this country as the threat of terrorism. We have made substantial inroads in terms of leveraging the collective resources available in Canada to tackle the scourge of organized crime.

The RCMP has 25,000 employees, 17,000 of whom are police officers. There are 60,000 police officers in this country. Traditionally, it has been assumed that the RCMP or a small number of the major police forces are responsible for organized crime. We have made huge inroads in the past year in terms of integrating the collective resources of all the police forces to establish a truly national strategy where everyone participates, to a greater or lesser extent. The leveraging of the collective resources of all police communities to tackle organized crime is the envy of the world.

We have an intelligence approach with a threat assessment model that is copied around the world. Not only law enforcement agencies, but also various other departments and agencies are also participating in the model. We are truly maximizing and leveraging the collective resources responsible for public safety at the federal, provincial and municipal levels. Those are two huge advances that we have made in the last year.

Senator Meighen: Will you focus on those two primary issues in the upcoming year?

Mr. Zaccardelli: Absolutely, and at the end of the day, my role as a leader is to maximize and leverage the resources in this country. My job as a leader is to maximize the use of those resources against terrorism, organized crime, cybercrime and the threat against the economic integrity of this country, which is another area of concern.

Le sénateur Meighen : J'aimerais avoir une précision : cet effort vise-t-il à mettre un terme au fonctionnement en vase clos, dénoncé publiquement au lendemain du 11 septembre, qui a tant scandalisé les Américains, puisque la main gauche ignorait ce que faisait la main droite?

M. Zaccardelli : Oui, mais il ne suffit pas de dire que l'on met un terme au fonctionnement en vase clos. Les différences qui existaient entre nous et les problèmes qui se posent encore concernent la structure même de notre système juridique et les politiques auxquelles les deux organismes sont confrontés en matière de partage et d'utilisation de l'information.

Le sénateur Meighen : Est-ce un défi juridique, ou un défi de personnalités?

M. Zaccardelli : C'est un défi juridique; il n'y a jamais eu de défi de personnalité. Nous travaillons en étroite collaboration avec un comité du ministère de la Justice pour étudier ces questions et pour relever ces défis.

Évidemment, nous respectons la Charte, mais ne pouvait-on pas se servir des lois et des systèmes pour faciliter au maximum le partage d'information? Nous avons déjà fait d'énormes progrès dans ce domaine.

Je suis fier de la lutte que nous continuons de mener contre le crime organisé, qui constitue pour notre pays une menace aussi grande que celle du terrorisme. Nous avons fait des progrès considérables dans l'exploitation des ressources collectives disponibles au Canada pour contrer le fléau du crime organisé.

La GRC compte 25 000 employés, dont 17 000 officiers de police. Les officiers de police sont au nombre de 60 000 dans l'ensemble du pays. Traditionnellement, on considérait que c'était la GRC, ou un petit nombre de forces de police essentielles, qui devait s'occuper du crime organisé. Depuis un an, nous avons fait des progrès considérables en matière d'intégration des ressources collectives de l'ensemble des corps de police pour élaborer une stratégie véritablement nationale, à laquelle tout le monde participe plus ou moins. Cette mise à profit des ressources collectives de l'ensemble des corps policiers pour contrer le crime organisé fait l'envie du monde entier.

Nous avons une approche du renseignement avec un modèle d'évaluation de la menace qui sert d'exemple partout dans le monde. Non seulement les organismes d'application de la loi, mais aussi divers autres ministères et organismes participent également au modèle. Nous maximisons vraiment les ressources collectives chargées de la sécurité publique aux niveaux fédéral, provincial et municipal. Ce sont-là deux progrès importants que nous avons réalisés au cours des 12 derniers mois.

Le sénateur Meighen : Mettez-vous l'accent sur ces deux questions principales au cours de l'année qui vient?

M. Zaccardelli : Absolument, et au bout du compte, mon rôle en tant que dirigeant consiste à maximiser et à multiplier les ressources au pays. Mon travail en tant que dirigeant consiste à faire le meilleur usage possible de ces ressources pour lutter contre le terrorisme, le crime organisé, le cybercrime et la menace contre l'intégrité économique de notre pays, qui est une autre préoccupation.

Senator Meighen: Regarding organized crime, what groups are particularly active coast to coast? Would you classify biker gangs as organized crime?

Mr. Zaccardelli: I certainly would. They are at the top of the A list. We have a B list, which we are monitoring as up-and-comers.

Clearly, the motorcycle gangs are the most established organizations in the world, and this is a huge problem for Canada. Another is Asian organized crime. I do not want to sound discriminatory. When I speak of traditional organized crime, I am referring to groups such as the Italians, and so on. We have street gangs, which are becoming a serious issue which have become a major feeder system into these groups. Our concern is our ability and available resources to tackle them. For this reason, we need an intelligence-led process, a sophisticated threat assessment model to determine the greater threats. In terms of serious organized crime, our best guess is that we are able to tackle approximately one-third of what we know is out there.

Senator Meighen: In what ways can terrorists exploit the vulnerabilities created by organized crime?

Mr. Zaccardelli: Whether terrorist groups use organized crime groups, or vice versa, has been the subject of debate. There seems to be an emerging trend or indication that some terrorist groups clearly using organized crime groups to fund some of their activities. The indication is that we need to pay attention to the low-level organized groups that have not come up on our radar screen. We are re-examining those groups. There is an increasing indication that some terrorist groups are financed by either directly supporting criminal activity or indirectly receiving resources that are the product of illegal activity. That is a trend we are monitoring as having the potential to cause serious problems.

Senator Meighen: What progress have you made toward changing the face of the recruits coming into the RCMP to reflect the face of Canada?

Mr. Zaccardelli: I am glad you asked, senator, because I spent last week in Toronto at a conference with over 500 people including Aborigines and other visible minority groups and police chiefs.

I feel we have been very successful in recruiting and training and our hope is to reflect Canada's new diversity. Between 8 per cent and 9 per cent of our force is made up of Aborigines; we are well above the demographic numbers.

On the visible minority front, we are also making great strides but there is more to do because Canada's demographics are changing. An evaluation of our employment equity and the Treasury Board requirements shows that we are in a good

Le sénateur Meighen : En ce qui concerne le crime organisé, quels groupes sont particulièrement actifs d'un océan à l'autre? Considérez-vous les bandes de motards comme des criminels organisés?

M. Zaccardelli : Certainement. Ils sont en haut de la liste A. Nous avons une liste B d'étoiles montantes que nous surveillons.

Il est clair que les bandes de motards sont les organisations les plus établies dans le monde, et cela constitue un énorme problème pour le Canada. Il y a aussi les organisations criminelles asiatiques. Je ne voudrais pas donner l'impression de faire de la discrimination. Lorsque je parle du crime organisé traditionnel, je fais allusion à des groupes comme les Italiens, et cetera. Nous avons les gangs de rue qui sont en train de devenir un problème important pour ce qui est d'alimenter ces groupes. Nous craignons de ne pas avoir la capacité et les ressources nécessaires pour lutter contre ces groupes. Pour cette raison, nous avons besoin d'un processus qui se fonde sur le renseignement, un modèle perfectionné d'évaluation de la menace pour déterminer les plus grandes menaces. Pour ce qui est du crime organisé grave, au meilleur de nos connaissances, nous pensons être en mesure de nous attaquer environ au tiers des organisations criminelles connues.

Le sénateur Meighen : De quelles façons les terroristes peuvent-ils exploiter les vulnérabilités créées par le crime organisé?

M. Zaccardelli : On s'est demandé si les groupes terroristes utilisaient les groupes de crime organisé ou vice versa. Il semble y avoir une nouvelle tendance selon laquelle certains groupes terroristes utiliseraient certainement les groupes de crime organisé pour financer certaines de leurs activités. Nous devons donc faire attention aux groupes organisés de bas niveau qui n'apparaissent pas encore sur notre écran-radar. Nous sommes en train de réexaminer ces groupes. Il semblerait de plus en plus que certains groupes terroristes sont financés soit directement par des activités criminelles, soit indirectement en recevant des ressources qui sont le produit d'activités illicites. C'est une tendance que nous surveillons et qui pourrait causer de graves problèmes.

Le sénateur Meighen : Quels progrès avez-vous accomplis pour faire en sorte que les nouvelles recrues de la GRC reflètent la diversité du Canada?

M. Zaccardelli : Je suis heureux que vous posiez cette question, monsieur le sénateur, car la semaine dernière j'ai passé la semaine à Toronto à une conférence avec plus de 500 personnes dont des Autochtones et d'autres groupes de minorités visibles et les chefs de police.

Je suis d'avis que nous avons eu beaucoup de succès au niveau du recrutement et de la formation et nous espérons refléter la nouvelle diversité du Canada. Entre 8 et 9 p. 100 de notre force se compose d'Autochtones; ce qui dépasse de loin les pourcentages démographiques.

Pour ce qui est des minorités visibles, nous faisons également des progrès importants mais il y a encore beaucoup à faire car la démographie canadienne est en train de changer. Sur une évaluation de notre équité d'emploi et des exigences du Conseil

position, although we are not on top. The new census will give us the numbers to guide us. It is not easy. We are competing against other employers for the new young men and women. Aboriginal recruiting is also difficult. However, we are holding our own. I have a number of national committees that give me advice and put me to the test. I meet regularly with the Aboriginal national committee and the visible minorities committee to hear how well I am doing.

Senator Meighen: How are you doing on gender diversity?

Mr. Zaccardelli: We are doing well. Are we at 50 per cent? No, but we are climbing all the time. We are at about 18 per cent in the force and about 25 per cent to 30 per cent in the academy. We are progressing. When we make mistakes, we learn from them. I think we are doing reasonably well.

Senator Meighen: Commissioner, this committee, just like the Auditor General, is concerned about the level of resources that you have at your disposal. I wonder if you could give me your comments on the loss of personnel through attrition, and tell me whether you have had any success in stemming those losses.

Can you offer some comments on the increasing demands from the federal government for policing the provinces, the territories and the municipalities?

We have had the impression that you are short of personnel, and the new budget gave you \$161 million to begin recruiting 1,000 new officers. That money is for not only training officers but also prosecutors. You are short of officers now. Is this money to fill the shortfall that exists and add on a few or is this really money for 1,000 new people in uniform?

Mr. Zaccardelli: Are we short of resources? Absolutely, we are short of resources, but I do not know of any department or agency that is not short of resources. I want to separate the question between federal and provincial work and contract work.

I must also try to put some context on this. Seven years ago, shortly before I became commissioner, our budget was \$1.8 billion. It has doubled since then, so I cannot say anything about shortages without also being fair in complimenting the resources we have received along with other mandates. However, we still have serious issues to deal with in terms of resources.

On the contract side, the uniform side, for the first time in our history — last year the federal government through Treasury Board, signed an agreement where they will totally fund all the contract positions. People sometimes say that we are taking from Peter to pay Paul. I do not do that because I believe in an integrated approach and one complements the other. There was a

du Trésor, nous sommes dans une position assez bonne, même si nous ne sommes pas les meilleurs. Le nouveau recensement nous donnera des chiffres qui nous guideront. Ce n'est pas facile. Nous faisons concurrence à d'autres employeurs qui embauchent les jeunes hommes et les jeunes femmes qui arrivent sur le marché du travail. Il est également difficile de recruter des Autochtones. Je dois dire que nous nous en tirons cependant assez bien. Il y a un certain nombre de comités nationaux pour me conseiller et examiner ce que je fais. Je rencontre régulièrement le comité national autochtone et le comité des minorités visibles pour savoir comment je m'en tire.

Le sénateur Meighen : Comment vous en tirez-vous pour ce qui est de l'égalité entre les sexes?

M. Zaccardelli : Nous nous en tirons assez bien. Sommes-nous à 50 p. 100? Non, mais le pourcentage augmente constamment. Nous sommes à environ 18 p. 100 au sein de la Gendarmerie et à environ 25 à 30 p. 100 à l'École. Nous progressons. Lorsque nous faisons des erreurs, nous en tirons des leçons. Je pense que nous nous en tirons raisonnablement bien.

Le sénateur Meighen : Monsieur le commissaire, notre comité, tout comme la vérificatrice générale, se préoccupe du niveau de ressources que vous avez à votre disposition. Je me demande si vous pouvez me dire ce que vous pensez de la perte en personnel par l'attrition, et si vous avez réussi à endiguer ces pertes.

Pouvez-vous nous parler des demandes croissantes du gouvernement fédéral pour offrir des services de police dans les provinces, les territoires et les municipalités?

Nous avons l'impression que vous manquez de personnel et le nouveau budget vous a accordé 160 millions de dollars pour commencer à recruter 1 000 nouveaux agents. Cet argent n'est pas seulement pour entraîner des agents mais aussi pour les procureurs. Vous manquez d'agents à l'heure actuelle. Cette somme va-t-elle vous permettre de combler les lacunes qui existent à l'heure actuelle au niveau des agents et d'en ajouter quelques-uns ou est-ce qu'elle servira réellement à embaucher de nouveaux agents en uniforme?

M. Zaccardelli : Manquons-nous de ressources? Absolument, nous manquons de ressources, mais nous ne connaissons aucun ministère et aucun organisme qui ne manque pas de ressources. Je veux faire la distinction entre le travail fédéral et provincial et le travail à contrat.

Je dois également tenter de mettre les choses dans leur contexte. Il y a sept ans, peu avant que je devienne commissaire, notre budget était de 1,8 milliard de dollars. Il a doublé depuis, de sorte que je ne peux pas parler des pénuries sans mentionner également les ressources additionnelles que nous avons reçues avec d'autres mandats. Nous avons cependant toujours de graves problèmes au niveau des ressources.

En ce qui concerne les contrats, le personnel en uniforme, pour la première fois au cours de notre histoire — l'an dernier le gouvernement fédéral, par l'intermédiaire du Conseil du Trésor, a signé une entente selon laquelle il financerait entièrement tous les postes à contrat. Parfois les gens disent que nous déshabillons Saint-Pierre pour habiller Saint-Paul. Je ne fais pas cela, car je

time where we had to dip into federal resources to pay for contract positions. When we are under contract with the province of Alberta, for example, for a certain number of Mounties, the federal share is up front and it is paid.

I said we dipped into the federal side to supplement that, but there were also times when we dipped into the contract side to help the federal side and vice versa. On the contract side we are doing well.

On the federal side there is no question that we have not totally recovered from the cuts that we suffered in the mid 1990s. We have a serious shortage in that area. Again, in the last while, we have been receiving more and more resources. The latest infusion is the integrity funding of \$161 million. My understanding is that the Department of Justice will take \$27 million of the \$161 million for lawyers. We did not actually get \$161 million. The resources will go, in part, to fill the integrity issues and we will create a number of new positions. We are working on that number now. One of the challenges is that the cost of a fully-fledged and fully ready police officer is becoming more expensive. Given the complexity of the work and the requirement at the federal level, it literally costs \$192,000 to fully load up a federal investigator or police officer.

About 30 per cent of that money goes to disclosure. When the Supreme Court asks us to disclose certain things in a certain way, we accept that and follow that, but the cost of disclosure has skyrocketed and the cost of every investigation goes through the roof because of certain requirements.

Disclosure is important, but when the decision was made concerning the handling of disclosure, there was no discussion regarding compensation of costs. It draws down on our ability to have as many people or to have the resources for each member. The cost of training a federal police officer is about \$192,000 so, in fairness, this money is not necessarily going to get us 1,000 police officers; it is starting the process of getting us up to 1,000 new police officers.

We are pleased with the budget and I am extremely pleased with what we received. Our training academy, for the first time, received substantial resources that will enable us to train to the levels and fix the infrastructure issues such as more barracks and classrooms. We are going to move up to training over 2,000 cadets a year which is unprecedented for us.

We have substantial monies for peacekeeping, and for the first time we have A-base funding. We have been doing peacekeeping missions since 1989, but we have never had A-base funding. For example, every time five people were sent to Haiti, there were five vacant positions and CIDA would pay for the positions, but the positions were left vacant.

crois dans une approche intégrée, et l'un complète l'autre. À une certaine époque nous devons aller puiser dans les ressources fédérales pour payer les postes contractuels. Lorsque nous avons un contrat avec la province de l'Alberta, par exemple, pour un certain nombre d'agents de la GRC, le fédéral paie sa part dès le début.

J'ai dit que nous avons puisé dans les ressources fédérales pour aller chercher un supplément, mais à certaines reprises nous avons également puisé dans nos ressources contractuelles pour aider le gouvernement fédéral et vice versa. Les choses vont très bien pour nous du côté contractuel.

Pour ce qui est du côté fédéral, il ne fait aucun doute que nous ne nous sommes pas entièrement remis des coupures que nous avons subies vers le milieu des années 90. Nous avons une pénurie grave de ce côté-là. Encore une fois, récemment, nous avons reçu de plus en plus de ressources. La dernière infusion de fonds était de 161 millions de dollars pour le financement de l'intégrité. Je crois comprendre que le ministère de la Justice prendra 27 millions de dollars sur ces 161 millions de dollars pour des avocats. Nous n'avons pas en fait reçu tout le montant de 161 millions de dollars. Les ressources iront en partie aux questions d'intégrité et nous créerons un certain nombre de nouveaux postes. L'un des défis pour nous c'est qu'un agent de police prêt et en titre coûte de plus en plus cher. Étant donné la complexité du travail et les exigences au niveau fédéral, il coûte en fait 192 000 \$ pour avoir un enquêteur fédéral ou un agent de police en titre.

Environ 30 p. 100 va à la divulgation. Lorsque la Cour suprême nous demande de divulguer certaines choses d'une certaine façon, nous l'acceptons et nous le faisons, mais le coût de la divulgation a monté en flèche et le coût de chaque enquête devient excessif en raison de certaines exigences.

La divulgation est importante, mais lorsqu'il a été décidé que l'on s'occuperait de la divulgation, il n'a pas été question d'en assumer les coûts. Cela réduit notre capacité d'avoir autant de gens ou de ressources pour chaque membre. Comme il en coûte environ 192 000 \$ pour entraîner un agent de police, le montant ne va pas nécessairement nous permettre d'avoir 1 000 nouveaux agents de police; mais c'est un début.

Nous sommes satisfaits du budget et je suis extrêmement satisfait de ce que nous avons reçu. Pour la première fois, l'École de la GRC a reçu des ressources importantes qui nous permettront d'offrir un entraînement à ces niveaux et de régler les problèmes d'infrastructure, notamment nous doter d'un plus grand nombre de casernes et de salles de classe. Nous allons entraîner plus de 2 000 cadets par an, ce qui est sans précédent pour nous.

Nous avons des montants importants pour le maintien de la paix, et pour la première fois nous avons un financement de services votés. Nous participons à des missions de maintien de la paix depuis 1989, mais nous n'avons jamais eu un financement de services votés. Par exemple, chaque fois que cinq personnes étaient envoyées à Haïti, nous avions cinq postes vacants et l'ACDI payait pour ces postes, mais ces postes restaient vacants.

The DND funding we received is very good.

The budget was extremely good to us, but we still have the challenge of the exponential growth of the federal work that we are required to do. We have to be able to keep up with the federal demand.

Senator Meighen: Thirty-seven million for construction at the RCMP Academy, Depot Division is great news. Does that commitment include money for training personnel, given that you will be processing additional people?

The RCMP might experience much the same blockages as the military because of the lack of instructors to train these new recruits.

Budget 2006 allocated \$161 million minus \$27 million for prosecutors, which equals \$134 million. Does that \$134 million go to the A-base budget?

Mr. Zaccardelli: Yes, that is A-base funding for the federal side. To return to your point about the Regina Depot, \$37 million will look after our infrastructure, et cetera. We will pull instructors out of the field to train up to the required levels. We will need ramp-up time but we will be able to do it.

Senator Day: We have just discussed the budget amount of \$161 million for federal policing and \$37 million for construction at the RCMP's Regina Depot. Are those amounts over two years in each instance?

Mr. Zaccardelli: Yes.

Senator Day: The RCMP will receive \$37 million of the \$161 million and \$17 million for the Depot in that fiscal year; is that correct?

Mr. Zaccardelli: The \$37 million is not out of the \$161 million.

Senator Day: According to my figures, it is \$37 million for this year and \$124 million for the following, which totals \$161 million over two years.

Mr. Zaccardelli: It is not. Rather, the \$161 million is for federal policing to re-establish and assist with the integrity and to add new positions at the federal level. The \$37 million is a separate amount for the Regina Depot.

Senator Day: My apologies. The amount of \$37 million for the Depot is over two years and the \$161 million is over two years; is that correct?

Mr. Zaccardelli: Yes.

Le financement que nous avons reçu de la Défense nationale est très bon.

Le budget est extrêmement bon pour nous, mais nous avons toujours le défi de la croissance exponentielle du travail fédéral que nous devons faire. Nous devons être en mesure de répondre à la demande fédérale.

Le sénateur Meighen : Trente-sept millions de dollars pour la construction de la Division dépôt, de l'École de la GRC, c'est une bonne nouvelle. Cet engagement inclut-il un montant pour l'entraînement du personnel, étant donné que vous devrez former des personnes additionnelles?

La GRC pourrait rencontrer les mêmes obstacles que les militaires étant donné le manque d'agents de formation pour entraîner ces nouvelles recrues.

Le Budget 2006 allouait 161 millions de dollars moins 27 millions de dollars pour les procureurs, il reste donc 134 millions de dollars. Ce montant de 134 millions de dollars ira-t-il au budget de base?

M. Zaccardelli : Oui, c'est le budget de base pour les activités fédérales. Pour revenir à ce que vous disiez au sujet de la Division Dépôt de Regina, 37 millions de dollars permettra de construire l'infrastructure, et cetera. Nous irons chercher des agents de formation sur le terrain pour donner une formation au niveau requis. Il nous faudra un certain temps pour atteindre le niveau, mais nous y arriverons.

Le sénateur Day : Nous venons tout juste de parler du budget de 161 millions de dollars pour les services de police fédéraux et de 37 millions de dollars pour la construction à la Division Dépôt de la GRC à Regina. Ces montants sont-ils répartis sur deux ans dans chaque cas?

M. Zaccardelli : Oui.

Le sénateur Day : Du montant de 161 millions de dollars, la GRC recevra 37 millions de dollars et 17 millions de dollars pour la Division Dépôt au cours du présent exercice, n'est-ce pas?

M. Zaccardelli : Les 37 millions de dollars ne proviendront pas du montant de 161 millions de dollars.

Le sénateur Day : Selon mes chiffres, c'est 37 millions de dollars pour cette année et 124 millions de dollars pour l'année suivante, pour un total de 161 millions de dollars sur deux ans.

M. Zaccardelli : Non. Le montant de 161 millions de dollars servira plutôt au service de police fédéral afin de rétablir et d'aider l'intégrité et ajouter de nouveaux postes au niveau fédéral. Le montant de 37 millions de dollars est un montant distinct pour la Division Dépôt de Regina.

Le sénateur Day : Toutes mes excuses. Le montant de 37 millions de dollars pour la Division Dépôt est réparti sur deux ans et le montant de 161 millions de dollars est réparti sur deux ans, n'est-ce pas?

M. Zaccardelli : Oui.

Senator Day: We were confusing the figures. For this fiscal year, you have \$37 million for policing and for the following year, you will have \$124 million. The two figures total \$161 million for policing over two years; is that correct?

Mr. Zaccardelli: Yes. The smaller amount is for this year and the larger amount is for the following year.

Senator Day: Thank you.

Senator Zimmer: Before I go to my questions about your meeting with the Prime Minister, I will ask about one of your comments to Senator Meighen on organized crime. You indicated that you touch about one-third of organized crime. Do you lack sufficient personnel to deal with organized crime? Is the problem that you do not know where organized crime is operating?

Mr. Zaccardelli: It is a function of resources, senator, and so it is important for us to support and operate according to the philosophy of intelligence-led integrated policing. We have limited resources so we need to know them well so that we use them effectively. That is why we leverage them with our partners in policing and with other relevant departments and agencies. It is simply a function of resources.

I mean one-third of what we know, because I do not pretend to know all of the organized crime that is out there.

Senator Zimmer: The committee is aware of your recent meeting with the Prime Minister. Could you give us a sense of the key directional messages that you received from the Minister of Public Safety and Emergency Preparedness in respect of carrying out your mandate?

Mr. Zaccardelli: Senator, you can appreciate that I will not go into the specifics of any conversations I have had with anyone. However, I can assure you that we have had nothing but support for the carrying out of our mandate as a national law enforcement agency in this country. We have had support and much sympathy for the need for resources for this organization, and I am pleased with our direction. I would also add that I know this is the subject of much speculation, as happens from time to time. I do not receive, and never have received, any operational direction from anyone in terms of how to manage the force and what to do with my resources. That established principle has been respected as long as I have been around, and my four predecessors have said that it has always been respected. The matter is the subject of a great deal of speculation but we receive nothing but support in our efforts to provide the best security and safety for Canadian citizens.

Senator Zimmer: Have you been directed to change your priorities in any way?

Le sénateur Day : Nous mêlions les chiffres. Pour l'exercice en cours, vous avez 37 millions de dollars pour les services de police et pour l'année suivante, vous aurez 124 millions de dollars. Les deux chiffres totalisent 161 millions de dollars pour les services de police sur deux ans, n'est-ce pas?

M. Zaccardelli : Oui. Le montant moins élevé pour cette année et le montant plus élevé pour l'année suivante.

Le sénateur Day : Merci.

Le sénateur Zimmer : Avant de poser mes questions au sujet de votre rencontre avec le premier ministre, je voudrais vous poser une question au sujet de ce que vous avez répondu au sénateur Meighen concernant le crime organisé. Vous avez dit que vous ne pouviez vous attaquer qu'à environ un tiers du crime organisé. Manquez-vous de personnel pour lutter contre le crime organisé? Le problème serait-il plutôt le fait que vous ne sachiez pas où opère le crime organisé?

M. Zaccardelli : C'est une question de ressources, sénateur, et il est également important pour nous d'appuyer et de fonctionner selon la philosophie des services de police intégrés fondée sur le renseignement. Nous avons des ressources limitées, de sorte que nous devons bien les connaître afin de pouvoir les utiliser de façon efficace. C'est pour cette raison que nous en tirons parti avec nos partenaires pour les services de police et avec d'autres ministères et organismes pertinents. Il s'agit tout simplement d'une question de ressources.

Je parle du tiers de ce que nous savons, car je ne prétends pas connaître tous les groupes du crime organisé qui existent.

Le sénateur Zimmer : Le comité sait que vous avez rencontré récemment le premier ministre. Pourriez-vous nous donner une idée des principaux messages que vous avez reçus du ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile en ce qui a trait à votre mandat?

M. Zaccardelli : Sénateur, vous comprendrez que je ne vous parlerai pas en détail des conversations que j'ai eues avec qui que ce soit. Cependant, je peux vous assurer que nous avons tout leur appui pour ce qui est de mener à bien notre mandat comme organisme national d'application de la loi au pays. Nous avons reçu l'appui et beaucoup de sympathie pour les ressources dont notre organisation a besoin, et je suis satisfait de notre orientation. Je voudrais également ajouter que je sais qu'il s'agit là d'un sujet sur lequel l'on fait toutes sortes de suppositions, comme cela arrive de temps à autre. Je ne reçois pas et je n'ai jamais reçu d'ordre opérationnel de qui que ce soit pour ce qui est de la façon d'utiliser mes ressources. Ce principe établi a toujours été respecté depuis que j'occupe mon poste, et mes quatre prédécesseurs ont dit qu'il a toujours été respecté. La question fait l'objet de très nombreuses suppositions, mais nous ne recevons rien d'autre que de l'appui dans nos efforts pour assurer les meilleurs services de sécurité et de sûreté pour tous les citoyens canadiens.

Le sénateur Zimmer : Vous a-t-on ordonné de changer vos priorités de quelque façon que ce soit?

Mr. Zaccardelli: We had five strategic priorities in the RCMP before the new government came to power. The priorities are the result of a sophisticated process of identification within the RCMP in consultation with our partners. There has never been an effort to change those priorities. Our priorities will change only when we believe they should change.

Senator Zimmer: The committee questions the effectiveness of the Integrated Border Enforcement Teams, IBETs. Given that the RCMP does not parole the Canada/U.S. border, are these intelligence-led inter-agency teams sufficient to ensure security between border posts?

Mr. Zaccardelli: That is a very good question and I am glad of the opportunity to respond to it. It is the firm belief of the RCMP that Canada has a number of vulnerabilities at land borders, at marine ports, on the Great Lakes and at airports, all of which are critical entry points into Canada. Obviously, depending on what we do, we become vulnerable, particularly in this post 9/11 era. Therefore, we asked for additional resources and received some 148-150 resources. Given that figure, we determined that it would be most effective to use those teams by creating Integrated Border Enforcement Teams. First, we created multidisciplinary teams from our 150 people and leveraged them. We invited the two provincial police forces, the municipal police forces and the Canada Border Services Agency, CBSA, and other agencies so that we could grow the system. Given the teams we had, we deployed them in 23 strategic locations around the country. In those locations, the teams became flexible and mobile and gave us the best opportunity to maximize their use.

I acknowledge that the number might not be ideal but deploying them in an integrated fashion across Canada was the best thing we could do. We did not place them on the border and we are often asked how they can be effective in protecting the border. The border is a line that separates two countries, and the people who abuse that border, whether through national security or organized crime, do not sit on the border when they conspire to violate the law. They are elsewhere, such as in Montreal or inland or overseas. We have strategically located teams to obtain the information and intelligence. They then investigate those groups that are using the borders. They are near the border when they need to be, they go around the world when they need to go and they go after the people who threaten this country.

The IBETs are limited in numbers but are strategically located so that they are able to maximize their use in partnership with our friends in Canada and in the U.S. The Americans have instituted the IBET system on their side of the border.

M. Zaccardelli : Nous avons cinq priorités stratégiques à la GRC avant que le nouveau gouvernement arrive au pouvoir. Ces priorités sont le résultat d'un processus perfectionné d'identification au sein de la GRC en consultation avec nos partenaires. On n'a jamais tenté de changer ces priorités. Nos priorités ne changeront que si nous croyons qu'elles devraient changer.

Le sénateur Zimmer : Le comité remet en question l'efficacité de l'Équipe intégrée de la police des frontières, l'EIPF. Étant donné que la GRC ne patrouille pas la frontière entre le Canada et les États-Unis, ces équipes interagences du renseignement suffisent-elles à assurer la sécurité entre les postes frontaliers?

M. Zaccardelli : C'est une très bonne question et je suis heureux d'avoir l'occasion d'y répondre. La GRC est fermement convaincue que le Canada a un certain nombre de vulnérabilités aux postes frontaliers internationaux, dans les ports de mer, sur les grands lacs et dans les aéroports, qui sont tous des points d'entrée critiques au Canada. Manifestement, ce que nous faisons, nous devenons vulnérables, particulièrement à la suite des incidents du 11 septembre. Par conséquent, nous avons demandé des ressources additionnelles et nous avons reçu quelque 148 à 150 ressources. Étant donné ce nombre, nous avons déterminé qu'il serait plus efficace d'utiliser ces ressources en créant l'Équipe intégrée de la police des frontières. Tout d'abord, nous avons créé des équipes multidisciplinaires pour nos 150 agents et nous en avons tiré parti. Nous avons invité les deux forces policières provinciales, les forces de police municipales et l'Agence des services frontaliers du Canada, l'ASFC, et d'autres agences à travailler avec nous. Étant donné les équipes que nous avons, nous les avons déployées dans 23 endroits stratégiques au pays. À ces endroits, les équipes sont devenues souples et mobiles et nous ont permis de maximiser le plus possible leur utilisation.

Je reconnais que le nombre à l'heure actuelle n'est pas idéal mais en les déployant de façon intégrée partout au Canada, c'est la meilleure chose que nous pouvions faire. Nous ne les avons pas placées à la frontière et on nous demande souvent comment elles peuvent être efficaces pour ce qui est de protéger la frontière. La frontière est une ligne qui sépare deux pays, et les gens qui ne respectent pas cette frontière, que ce soit au niveau de la sécurité nationale ou du crime organisé, ne se trouvent pas à la frontière lorsqu'ils conspirent pour enfreindre la loi. Ils sont ailleurs, notamment à Montréal ou à l'intérieur des terres ou à l'étranger. Nous avons donc placé nos équipes de façon stratégique pour obtenir de l'information et des renseignements. Elles font ensuite enquête sur ces groupes qui utilisent la frontière. Elles sont près de la frontière lorsqu'elles ont besoin de l'être, elles courent le monde entier lorsqu'il le faut, et elles s'en prennent aux gens qui menacent notre pays.

Les Équipes intégrées de la police des frontières sont limitées en nombre mais elles sont placées stratégiquement de façon à pouvoir maximiser leur utilisation en partenariat avec nos collègues du Canada et des États-Unis. Les Américains ont créé un système d'équipes intégrées de la police des frontières de leur côté de la frontière.

When people ask whether the IBET is a good system that speaks to whether or not it is functioning well.

Senator Zimmer: I am delighted that the RCMP academy in Regina will be getting improvements, because many years ago, in 1960, I took my Bronze Medallion, Bronze Cross and National Lifeguard courses at that location. They have a great pool, but I have to tell you that it is a brutal course. I am delighted that they will be improving it with the new funding.

Mr. Zaccardelli: That pool closed for several years because it had deteriorated so badly. For a non-swimmer like me, senator, I ordered the repairs and reopening because I felt we needed a pool in Regina.

The Chairman: Commissioner, the committee has come out with reports on a number of subjects over the past four years. We focussed on airports, the Great Lakes and ports of entry and we are concerned about what we see when we go and visit these areas.

Canada has 89 airports, and as best as we can determine, we see only 100 officers dedicated to national investigations at these airports. When we do the math, we do not like how it looks. Can you explain this to us?

Mr. Zaccardelli: Yes, senator, you are right. We have about 125 federal enforcement officers located at the three major airports in this country. I agree that number is too small but we have to work with the resources that we have.

There were not any there before we received the 124 resources. After the policy changes that took the RCMP out of the airports, there was no investigative presence at the airports other than the visible presence of the uniformed police officers from different jurisdictions. We argued and got it back to 100, and it is up to 124. There is a need to enhance that number.

Again, we try to integrate those 124 in a strategic way with our other units. There are inland sections targeting airport operations. Is that enough? Obviously, criminals use other airports to bring in contraband and so on. We will react to that if we have sufficient intelligence, but it is a reactive, not a proactive approach to policing, which is the ideal situation that one wants to be in. Clearly, yes, there is a need for enhanced enforcement and there is a need to have a seamless, integrated enforcement approach right across the board for the airports.

If I can anticipate some other questions: It is not good enough. As I said, we have the airports, the marine ports, the Great Lakes and the land borders, which are vulnerable points. If we simply enhance the security at any one area, we know that the criminals are not stupid; they will go to the

Lorsque les gens demandent si les EIPF sont un bon système, ils veulent savoir si ce système fonctionne bien.

Le sénateur Zimmer : Je suis ravi que des améliorations seront apportées à l'École de la GRC à Regina, car il y a de nombreuses années, en 1960, j'ai suivi des cours à cet endroit pour obtenir ma médaille de bronze, ma croix de bronze et mon certificat de sauveteur national. Il y a une très belle piscine là-bas, mais je dois vous dire qu'il s'agit d'un cours brutal. Je suis ravi de savoir que ces installations seront rénovées grâce au nouveau financement.

M. Zaccardelli : La piscine a été fermée pendant de nombreuses années parce qu'elle s'était tellement détériorée. Je ne suis pas un nageur, monsieur le sénateur, mais j'ai ordonné les réparations et la réouverture de cette piscine car j'étais d'avis que nous avions besoin d'une piscine à Regina.

Le président : Monsieur le commissaire, le comité a rédigé des rapports sur un certain nombre de sujets au cours des quatre dernières années. Nous avons mis l'accent sur les aéroports, les Grands Lacs et les ports d'entrée et nous sommes inquiets de ce que nous voyons lorsque nous allons visiter ces endroits.

Le Canada compte 89 aéroports, et que je sache, il n'y a que 100 agents qui se consacrent aux enquêtes nationales dans ces aéroports. Lorsque nous faisons le calcul, nous n'aimons pas le résultat. Pouvez-vous nous expliquer la situation?

M. Zaccardelli : Oui, sénateur, vous avez raison. Nous avons environ 125 agents d'application de la loi au niveau fédéral qui travaillent dans les trois principaux aéroports du pays. Je suis d'accord pour dire qu'il n'y en a pas suffisamment, mais nous devons fonctionner avec les ressources dont nous disposons.

Il n'y avait aucun agent dans ces aéroports avant qu'on nous donne les 124 ressources. Après les changements qui ont été apportés à l'orientation stratégique qui ont fait en sorte que la GRC n'était plus dans les aéroports, il n'y avait aucune présence d'enquête dans les aéroports sauf la présence visible d'agents de police en uniforme des différentes provinces. Nous avons fait valoir notre point de vue et nous avons réussi à en avoir 100, et nous en avons maintenant 124. Il faudrait augmenter ce nombre.

Encore une fois, nous tentons d'intégrer ces 124 agents de façon stratégique aux autres unités. Il y a des sections intérieures qui visent les opérations aéroportuaires. Est-ce suffisant pour une interrogation. De toute évidence, les criminels utilisent d'autres aéroports pour faire entrer leurs produits en contrebande, et cetera. Nous allons réagir à cela si nous avons suffisamment de renseignements, mais il s'agit là d'une approche réactive non pas proactive des services de police, ce qui est la situation idéale. Il est clair que oui, nous avons besoin d'un plus grand nombre d'agents et nous devons avoir une approche intégrée, uniforme partout dans les aéroports pour ce qui est du maintien de l'ordre.

Pour répondre à d'autres questions par anticipation : ce n'est pas suffisant. Comme je l'ai dit, nous avons les aéroports, les ports de mer, les Grands Lacs et les points de passage frontaliers, qui sont des points vulnérables. Si nous améliorons simplement la sécurité à un endroit, nous savons que les criminels ne sont pas

areas where they think that they can best attack us. We have to respond in a systemic, holistic way to all of the vulnerable points.

The airports in particular, are a major source of concern for us in terms of organized crime and obviously from a national security perspective.

The Chairman: The committee has visited the three major airports to which you have referred. When we talk to the officers in charge, they list an extensive number of criminal families that are active airside within those airports. We are not talking about around the fence; we are talking about inside the fence.

Given that we have such a well-known number of criminal families inside the fence, why do you not give them greater priority?

Mr. Zaccardelli: It is not a question of a greater or lesser priority, senator. I have to return to the fact that, at most, we are able to cover one-third, and I am almost being a little generous, of the organized crime groups. That means that two-thirds of the groups are out there that we are not actively working, which means that the organized crime groups are actively working at the airports and so on.

What we do is we use our intelligence-led model and our threat assessment model to try to identify the groups that are most threatening or causing the greatest amount of potential danger to this country and we target those groups. Some of them are using the airports; some of them are using the marine ports, and so on. We try to identify the groups that are the most threatening and go after them. Given the resources that we have and our limitations, we know that there are groups that we cannot go after, and that is a given.

The Chairman: Commissioner, you raised the subject of ports. There are 19 ports in the national system and you have 30 officers dedicated to investigations in those ports. If you work that out, it is just a bit over one officer per port.

We have had coast-to-coast testimony from your officers. In St. John's, there is no one in the port and there is no security at all. In Halifax, we are getting a huge push-back from unions in terms of getting proper background checks and proper ID.

How can the federal government or the RCMP possibly take a serious look at criminality in ports when you have only 30 people in 19 ports?

Mr. Zaccardelli: Again, senator, you raise some good points.

When I talk about the airports, marine ports, land border and the Great Lakes, the marine ports, in our view, are most vulnerable in terms of organized crime and national security.

stupides; ils iront ailleurs, là où ils pensent qu'ils sont mieux placés pour nous attaquer. Nous devons réagir d'une façon systémique, holistique à tous les points d'entrée qui sont vulnérables.

Les aéroports en particulier sont une source principale de préoccupation pour nous en ce qui a trait au crime organisé et manifestement, du point de vue de la sécurité nationale.

Le président : Le comité a visité les trois grands aéroports dont vous avez parlé. Lorsque nous parlons aux agents responsables, ils énumèrent une longue liste de familles de criminels qui sont actives dans ces aéroports. Nous ne parlons pas de la clôture; nous parlons de l'intérieur de la clôture.

Étant donné que nous avons un tel nombre de familles criminelles bien connues à l'intérieur de la clôture, pourquoi ne leur accordez-vous pas une plus grande priorité?

M. Zaccardelli : Ce n'est pas une question de leur accorder moins ou plus de priorité, sénateur. Je retourne au fait que tout au plus, nous sommes en mesure de nous attaquer à seulement un tiers des organisations criminelles, et je suis presque généreux ici. Cela veut dire que nous ne surveillons pas activement les activités de deux tiers des groupes, ce qui signifie que les organisations criminelles sont actives dans les aéroports, et cetera.

Nous utilisons donc notre modèle fondé sur le renseignement et notre modèle d'évaluation de la menace pour tenter de déterminer quels groupes sont les plus menaçants ou quels groupes représentent le plus grand danger pour notre pays et nous ciblons ces groupes. Certains de ces groupes utilisent les aéroports; d'autres utilisent les ports maritimes, et cetera. Nous tentons de déterminer quels groupes sont les plus menaçants et ce sont ces groupes que nous ciblons. Étant donné que les ressources dont nous disposons sont limitées, nous savons qu'il y a des groupes que nous ne pouvons cibler, et c'est là un fait.

Le président : Monsieur le commissaire, vous avez soulevé la question des ports. Il y a 19 ports dans le système national et vous avez 30 agents qui s'occupent de faire des enquêtes dans ces ports. Si on fait le calcul, cela représente un peu plus d'un agent par port.

Nous avons entendu le témoignage de vos agents d'un océan à l'autre. À St. John's, il n'y a aucun agent dans le port et il n'y a aucune sécurité. À Halifax, les syndicats sont réfractaires pour ce qui est de procéder aux vérifications des antécédents appropriées et d'obtenir l'identification nécessaire.

Comment le gouvernement fédéral ou la GRC peuvent-ils s'attaquer sérieusement à la criminalité dans les ports lorsqu'on n'a que 30 personnes dans 19 ports?

M. Zaccardelli : Encore une fois, monsieur le sénateur, vous avez soulevé de bons points.

Lorsque je parle des aéroports, des ports maritimes, des postes frontaliers et des Grands Lacs, les ports maritimes à notre avis sont les plus vulnérables pour ce qui est du crime organisé et de la sécurité nationale.

We have to look at how to maximize our resources. I realize that we do not have a lot of manpower. You used the number 30, and we have around that number. However, remember that there is a strong inland backup group working with those 30 officers.

The organized crime groups are not at the ports per se. The people that direct those criminal activities are not at the ports. They use the ports, they use the workers there or they use the facilities, but the brains behind the operations are somewhere else. We go after the brains somewhere else. We need some presence, obviously, on the ground, but also a presence in the investigative capacity to tackle whatever is going on at the ports.

You are right that those are not sufficient resources to cover all the activities that we believe are going on in the ports. However, that is more than we had several years ago, when there was no one there, senator.

The Chairman: The committee calls the Great Lakes “the great black hole” in terms of security in Canada, 244,000 square kilometres. We do not see any activity on the lakes or on the St. Lawrence Seaway. We saw the trial Shiprider program in which a few people participated last year. Perhaps you would like to comment on that and then I will come back with more questions about the Great Lakes.

Mr. Zaccardelli: I cannot dispute anything that you are saying, senator, but traditionally the Great Lakes have not been an area where we have done any work or had a permanent presence. The Great Lakes have not been considered a serious, vulnerable point for the country. We have received some limited resources, we are maximizing those resources, but they are not enough.

We have very limited resources and we have leveraged them with our partners. We are working closely with the military and with the Canadian Coast Guard. We are working with local police forces that have some capacity — for example, Toronto — in certain parts of the Great Lakes.

When you take that all together, however, it is not a strong presence; at best, it is a weak presence. These are vulnerable points that we have to look at to enhance that presence. The resources that we have been given have been deployed, but you are right; we have very limited resources covering a whole lot of water.

The Chairman: “Weak presence” is the appropriate word. The program ran for two weeks last summer, which is not much protection on the Great Lakes.

Mr. Zaccardelli: The trials demonstrated that there was value to that program.

The Chairman: Is funding coming forward so that we can have a Shiprider program that runs year round?

Nous devons examiner comment nous pouvons maximiser nos ressources. Je me rends compte que nous n'avons pas beaucoup de main-d'œuvre. Vous avez parlé de 30 agents, et nous en avons à peu près ce nombre. Cependant, n'oubliez pas qu'il y a un groupe de réserve important au Canada qui travaille avec ces 30 agents.

Les groupes du crime organisé ne sont pas dans les ports comme tels. Les gens qui dirigent ces activités criminelles ne se trouvent pas dans des ports. Ils utilisent les ports, ils utilisent ceux qui travaillent dans les ports et ils utilisent les installations, mais les cerveaux qui dirigent les opérations se trouvent ailleurs. Nous nous attaquons à ces cerveaux ailleurs. Naturellement, il faut une présence sur place, mais il faut également une présence dans la capacité d'enquête pour s'attaquer à ce qui se passe dans les ports.

Vous avez raison de dire qu'il n'y a pas suffisamment de ressources pour couvrir toutes les activités qui se déroulent, nous croyons, dans les ports. Cependant, nous avons davantage de ressources que nous en avions il y a plusieurs années, lorsque nous n'avions personne sur place, monsieur le sénateur.

Le président : Le comité appelle les Grands Lacs « le grand trou noir » pour ce qui est de la sécurité au Canada, 244 000 kilomètres carrés. Je ne vois aucune activité sur les Grands Lacs ou dans la Voie maritime du Saint-Laurent. Il y a eu le projet pilote Shiprider auquel quelques personnes ont participé l'an dernier. Vous pourriez peut-être nous en parler et je reviendrai ensuite avec d'autres questions au sujet des Grands Lacs.

M. Zaccardelli : Je ne peux contester quoi que ce soit que vous dites, sénateur, mais par le passé les Grands Lacs n'ont pas été un endroit où nous avons fait du travail ni où nous avons eu une présence permanente. Les Grands Lacs ne sont pas considérés comme un point vulnérable, un problème grave au pays. Nous avons reçu des ressources limitées, nous maximisons ces ressources, mais elles ne suffisent pas.

Nous avons des ressources très limitées et nous en tirons parti avec nos partenaires. Nous travaillons en étroite collaboration avec les militaires et avec la Garde côtière canadienne. Nous travaillons avec les forces policières locales qui ont une capacité — par exemple, Toronto — dans certaines parties des Grands Lacs.

Tout cela mis ensemble, ce n'est cependant pas une présence importante; tout au mieux, c'est une présence faible. Ce sont des points vulnérables que nous devons examiner pour améliorer notre présence. Les ressources qu'on nous a données ont été déployées, mais vous avez raison, nous avons des ressources très limitées pour couvrir une très grande étendue d'eau.

Le président : « Présence faible » est l'expression qui convient. Le programme s'est déroulé pendant deux semaines l'été dernier, ce qui ne donne pas beaucoup de protection sur les Grands Lacs.

M. Zaccardelli : Les essais ont montré que ce programme était utile.

Le président : Allez-vous recevoir le financement nécessaire pour que vous puissiez avoir un programme Shiprider à l'année longue?

Mr. Zaccardelli: I can assure you that our people are actively preparing plans or business cases to request further funding. Transport Canada is very concerned, especially at the marine ports, and is supporting our efforts. I believe there is recognition of the vulnerabilities, the need to enhance resources and to coordinate and integrate those resources amongst the agencies that are the key players.

The Chairman: In the jargon of the navy, they talk about having a recognized maritime picture, which means that you know who is on the lakes and who is moving back and forth and you are able to sort out the good guys from the bad guys.

Do you have or know of any capacity to have a maritime picture to keep track of who is moving along the Thousand Islands or farther down the St. Lawrence Seaway?

Mr. Zaccardelli: We are developing that capacity, and in partnership with the military, we have operation centres that track some of the ships and cargos that are moving in the waterway. We are working with CBSA, who are key players in terms of cargos, so that capacity is being developed. We have a centre on the east and west coasts, and we are developing one on the Great Lakes, again, in partnership with the military and the Coast Guard. There is a capacity there, but I agree that it needs to be enhanced.

The Chairman: At the current rate of progress, when would you expect to be in a position to know which vessels are crossing the lakes?

Mr. Zaccardelli: I cannot give you a very precise answer, but I am heartened by the fact that we are preparing a serious business case, and the minister is looking forward to receiving it. I am hopeful that there will be a strong reception and support for a serious enhancement.

The Chairman: I can only say that the committee looks forward to that as well. We have put out a number of reports on it, and we have a sense of unease that we do not have enough resources. Until we see some more folks who are able to address these problems, you will see our reports flowing on a regular basis.

Senator Atkins: When we first started this committee, there was a sense that there was a disconnect between the different agencies, and as a result, the previous government put together the department. I do not know what you call it now, but it was similar to homeland security.

Are you satisfied that it is seamless now and the disconnect has been corrected?

Mr. Zaccardelli: I am satisfied that we have made substantial progress. I am not satisfied that we are totally there, and I say that with the greatest respect. It is always a work in progress. There is

M. Zaccardelli : Je puis vous donner l'assurance que nos gens s'emploient activement à préparer des plans ou des scénarios afin de demander un financement complémentaire. On se montre très intéressé à Transports Canada, surtout pour les ports maritimes, et le ministère nous appuie. On a reconnu, je crois, qu'il y avait des secteurs vulnérables, qu'il fallait renforcer les ressources et aussi coordonner et intégrer celles-ci entre les différents organismes qui sont les principaux intervenants.

Le président : Dans le jargon de la marine, on dit avoir une image maritime claire, ce qui signifie qu'on sait qui se trouve sur les lacs, qui y fait la navette, de sorte qu'on peut faire la différence entre les bons et les méchants.

Avez-vous ou auriez-vous le moyen de former une image maritime afin de pouvoir suivre les mouvements dans les eaux des Mille-Îles ou plus en aval le long de la Voie maritime du Saint-Laurent?

M. Zaccardelli : Nous sommes en train d'acquérir le moyen de le faire, et en partenariat avec les forces armées, nous avons des centres d'opération qui suivent les mouvements des navires et des cargos qui empruntent la Voie maritime. Nous travaillons de concert avec l'ASFC qui est un intervenant de première ligne pour le contrôle des cargaisons, de sorte qu'effectivement, nous sommes en train d'acquérir cette capacité. Nous avons déjà un centre sur la côte Est et un autre sur la côte Ouest, et nous sommes en train d'en établir un sur les Grands Lacs, et cela nous le faisons, je le répète, en partenariat avec les forces armées et avec la Garde côtière. Il y a donc effectivement une capacité, mais j'en conviens avec vous, elle doit être renforcée.

Le président : Au rythme où vont les choses, quand pensez-vous être en mesure de savoir quels sont les navires qui traversent les lacs?

M. Zaccardelli : Je ne saurais vous répondre avec précision, mais je suis néanmoins conforté par le fait que nous préparons un plan d'affaires sérieux et que le ministre a hâte de le recevoir. J'espère qu'il sera bien accueilli et que les pouvoirs publics donneront leur aval à une sérieuse mise à niveau.

Le président : Je peux simplement vous dire que le comité a également hâte de le recevoir. Nous avons déjà produit plusieurs rapports à ce sujet, et nous nous sentons un peu mal à l'aise à l'idée que nous manquons de ressources. Tant qu'il n'y aura pas davantage de gens en mesure de s'attaquer à ces problèmes, nous allons continuer à produire régulièrement des rapports à ce sujet, comme vous pourrez vous-même le voir.

Le sénateur Atkins : Lorsque nous avons commencé nos travaux, nous avions le sentiment qu'il y avait un genre d'hiatus entre les différents organismes, d'où la création de ce nouveau ministère par le gouvernement. J'ignore comment il s'appelle actuellement, mais cela ressemblait un peu à la sécurité du territoire.

Êtes-vous convaincu que les failles ont été bouchées et que l'hiatus n'existe plus?

M. Zaccardelli : Je suis convaincu que nous avons fait énormément de progrès. Je ne suis pas convaincu que nous soyons totalement arrivés au but, et je vous dis cela en toute

always room for improvement, but solid work has gone into coordinating the various agencies. I do not like the term “public safety and emergency preparedness” and am glad they are shortening it to public safety. I also do not like the term “Canadian homeland security.” We have to call it what it is, and I say that with the greatest respect, senator.

A great deal of progress has been made and one of the best examples is the relationship between CSIS and the RCMP. The relationship between CBSA and the RCMP and buying into the philosophy of integration and being intelligence-led, not just in Canada but also around the world, has made a lot of progress. In fairness, there is still work to do. I am concerned about how fast we are moving on the issue of interoperability between the agencies, the technology and so on. We are making progress, but we are not there yet. In comparison to what it was before 9/11, I have seen steady progress, and I am pleased with that progress.

The minister is clearly a strong supporter of this notion of integration and sharing to leverage our collective resources in this country for the greater good. Just the belief and understanding of that philosophy has made a huge difference. People are coming to Canada to study it. I have mentioned that the Americans have bought into the IBET system because of the obvious benefits of that program.

I was with the administrator of the DEA, Drug Enforcement Agency, last night until 11 p.m., and for the first time we are doing joint threat assessment among the RCMP, DEA, FBI and our other key partners around the world. We are literally setting up the virtual law enforcement global connection. That comes from the genuine belief and the need to harmonize and work together where we have a common interest and face common threats.

Senator Atkins: If there were a national emergency, are you satisfied that you would be able to deal with it in connection with other agencies in an effective manner?

Mr. Zaccardelli: I believe so, senator, but as you know, when emergencies happen, they do not always go smoothly. I guarantee that there is a commitment and a desire to work in an integrated way that I have not seen in my time as a senior officer in the RCMP. That is what excites me, and that is what keeps me going.

I want to be clear, however, that there is room for improvement. We have the people that have the commitment and desire to make that improvement.

Senator Atkins: Does the coordination of that integration come under the new minister?

déférence. C'est un travail qui n'est jamais terminé. Il y a toujours moyen de faire mieux, mais nous avons fait énormément pour assurer la coordination entre les différentes agences. Je n'aime guère l'expression « sécurité publique et protection civile » et je suis heureux qu'on l'ait abrégée pour ne conserver que la sécurité publique. Je n'aime d'ailleurs pas non plus l'expression « sécurité du territoire canadien ». Nous devons appeler les choses par leur nom, je vous le dis en toute déférence, sénateur.

Nous avons donc fait beaucoup de progrès et l'un des meilleurs exemples en est la relation qui existe entre le SCRS et la GRC. La relation qui existe entre l'ASFC et la GRC et l'adoption de la philosophie de l'intégration et de l'intervention fondée sur le renseignement, pas uniquement au Canada, mais dans le reste du monde aussi, ont beaucoup progressé. Il faut le reconnaître, il reste encore du travail à faire. La rapidité des progrès que nous réalisons sur les fronts de l'interopérabilité entre les différentes agences, de la technologie et ainsi de suite, me préoccupe un peu. Nous faisons des progrès, mais nous ne sommes pas encore au bout de nos peines. Mais comparativement à ce qui existait avant les attentats du 11 septembre, les progrès ont été constants depuis, j'ai pu le voir et je m'en félicite.

Le ministre a clairement indiqué qu'il souscrivait à cette notion d'intégration et de partage qui doit nous permettre de mobiliser nos ressources collectives pour un meilleur résultat. Rien que le fait de croire à cette philosophie et de la comprendre a fait toute la différence. Il y a même des gens qui viennent au Canada pour étudier notre modèle. J'ai déjà mentionné que les Américains s'étaient joints aux EIPF en raison des avantages manifestes qu'offre ce programme.

Hier soir, je suis resté avec l'administrateur de la DEA, l'Agence américaine de lutte contre les drogues, jusque vers 23 heures, et pour la première fois nous procédons à une évaluation conjointe des menaces en faisant intervenir la GRC, la DEA, le FBI et d'autres partenaires clés du monde entier. Nous sommes littéralement en train d'établir un lien planétaire virtuel entre corps policiers. Cela est né d'une conviction intime et de la nécessité d'harmoniser nos efforts et de travailler ensemble partout où nous avons un intérêt commun et où nous devons affronter des menaces identiques.

Le sénateur Atkins : S'il y avait une urgence nationale, pensez-vous vraiment que vous pourriez y faire face en concertation avec les autres agences et en travaillant de façon efficace?

M. Zaccardelli : C'est ce que je crois, sénateur, mais comme vous le savez très bien, lorsqu'une situation d'urgence se produit, tout ne va pas nécessairement comme on l'avait prévu. Je peux vous garantir que nous avons à la fois la volonté et le désir de travailler de façon intégrée, chose que je n'avais jamais vue auparavant dans toute ma carrière d'officier supérieur à la GRC. C'est précisément cela qui m'enthousiasme, et c'est cela aussi qui anime mes efforts.

Cela dit toutefois, qu'il soit bien clair qu'il y a toujours moyen de faire mieux. Nous avons les gens qu'il faut et ces gens ont la volonté et le désir d'améliorer les choses.

Le sénateur Atkins : Est-ce que la coordination de cette intégration relève du nouveau ministre?

Mr. Zaccardelli: He is our leader; there is no question. He is the one that makes it happen for us, but there are players outside of that ministry, as you know. Transport Canada plays a key role, and it is not under that ministry. That does not mean the department is not cooperating. There are other players.

There are four levels of law enforcement: international, national, provincial and local. We are talking about the federal level. There is a need to engage the provinces and the municipalities, especially when it comes to potential disasters, because they are the frontline people. Many steps have been taken to engage them. It is about harmonizing and ensuring that all involved know their role and are integrated and collaborating. In the past we had a tendency to ask who the most important player is or who has more resources. It is not about who is more important or has more resources; it is about everybody having to cooperate and integrate. That is when we get the maximum benefits for Canada as a whole. That is what we are all about. Whether at the municipal or federal level, we are about securing or maximizing Canada's safety and minimizing the dangers to it. I am pleased with where we are.

If a disaster happens, we will not get it right because we will make mistakes. We know that. The nature of handling major disasters is that we will not get everything right all the time, but we are well positioned to maximize our resources and the efforts for Canadian safety.

Senator Atkins: However, there is a clear line of authority?

Mr. Zaccardelli: Absolutely. The minister is the one who is responsible, and he is our leader.

Senator Atkins: You spoke about 25,000 employees of the RCMP, of which 16,000 are uniformed police.

Mr. Zaccardelli: I believe it is 17,000.

Senator Atkins: Are the other 8,000 hired as specialists or as administrative personnel? How do you break them down? How are they qualified to meet your requirements?

Mr. Zaccardelli: We have regular members, uniformed members and civilian members hired as specialists in support of police operations. Civilian members such as forensic scientists work in close collaboration with the front line police officers.

We have another category, which includes the public servants. There are many support staff not included under the RCMP Act. Regular and civilian members are included under the RCMP Act; public servants are included under the Public Service Act.

M. Zaccardelli : C'est lui qui est notre leader, c'est indubitable. C'est lui qui fait que les choses se passent, mais comme vous le savez aussi, il y a des intervenants ailleurs qu'au ministère. Transports Canada joue un rôle clé, et ce ministère ne relève pas de lui. Cela ne veut pas dire que ce ministère ne collabore pas. C'est simplement qu'il y a d'autres protagonistes.

Lorsqu'on parle du maintien de l'ordre et de l'application de la loi, il y a quatre niveaux d'intervention : international, national, provincial et local. Nous parlons ici du niveau national. Il faut impérativement rallier les provinces et les municipalités, surtout dans l'éventualité d'une catastrophe, parce que ce sont elles qui sont en première ligne. Déjà, de nombreuses mesures ont été prises pour les mobiliser. Il s'agit de faire de l'harmonisation mais aussi de faire en sorte que toutes les parties prenantes connaissent leur rôle, qu'elles soient intégrées et qu'elles collaborent. Jadis, nous avions plutôt tendance à demander quel était l'intervenant le plus important ou qui avait le plus de ressources. Ce n'est plus le cas aujourd'hui : l'important est que tout le monde doit coopérer et que tout doit être intégré. C'est ainsi que nous pouvons obtenir les meilleurs dividendes pour le Canada tout entier. C'est pour cela que nous sommes là. Que ce soit au niveau municipal ou au niveau fédéral, nous voulons assurer au Canada un niveau de sécurité maximum et réduire au minimum les dangers possibles. Notre situation actuelle me satisfait pleinement.

Si une catastrophe survient, nous savons fort bien que nous ne serons pas parfaits parce que nous allons commettre des erreurs. Lorsqu'on intervient en cas de catastrophe majeure, il est certain qu'on ne parvient pas à tout faire de façon parfaite 100 p. 100 du temps, mais nous sommes par contre bien positionnés pour tirer le parti maximum de nos ressources et de nos efforts afin d'assurer la sécurité des Canadiens.

Le sénateur Atkins : Il n'empêche qu'il y a une autorité hiérarchique claire, n'est-ce pas?

M. Zaccardelli : Tout à fait. C'est le ministre qui est responsable, et c'est lui qui nous dirige.

Le sénateur Atkins : Vous avez dit que la GRC comptait 27 000 employés dont 16 000 en uniforme.

M. Zaccardelli : Ce serait plutôt 17 000.

Le sénateur Atkins : Les 8 000 autres sont-ils engagés comme spécialistes ou comme agents de soutien administratif? Comment pouvez-vous les catégoriser? En quoi sont-ils qualifiés pour répondre à vos critères?

M. Zaccardelli : Il y a ceux que nous appelons les membres réguliers, il y a les membres en uniforme et il y a les membres civils qui sont engagés comme spécialistes pour épauler les opérations de police. Les membres civils, par exemple les spécialistes légistes, travaillent en étroite collaboration avec les agents qui interviennent en première ligne.

Il y a aussi une autre catégorie qui comprend les fonctionnaires. De nombreux membres du personnel de soutien ne tombent pas sous le coup de la Loi sur la GRC. Les membres réguliers et civils relèvent de la loi, mais les fonctionnaires en tant que tels relèvent plutôt de la Loi sur la fonction publique.

I manage three categories of employees, and that can be a headache at the best of times.

Senator Atkins: These days, if you are doing a lot of flying, CATSA seems able to hire as many personnel as it needs. In fact, it is excessive. Is this as a result of the pay schedules? Why is it that the RCMP cannot raise the level of employees to meet the requirements you say you need?

Mr. Zaccardelli: Actually, senator, we are meeting all of our needs. We have all the people that we have monies available to hire.

Senator Forrestall: Do not stand on that. You have a nice block there.

Mr. Zaccardelli: We are meeting our needs, senator. That is another one of those perceptions out there. It is becoming more competitive, as I said, for all of us. Our pool of folks waiting to get in is not as large as it traditionally has been, but we are meeting our needs and then some.

Senator Atkins: In terms of recruitment, how long do you estimate it takes to process someone who applies to the RCMP up to the point of training camp?

Mr. Zaccardelli: My short answer is it takes too long, senator. I am not pleased with that process and we are trying to reduce the amount of time it takes for recruitment. Traditionally, we have had a lot of people waiting, and we have had a cumbersome system. I am not satisfied with that system and we are looking at the problems.

What has been happening is that while some of these good men and women are in the process, they are being picked up by other police forces and organizations. We are starting to shorten up the period it takes for recruitment.

That is not affecting the numbers we are getting. We have the people. The fact that we are not processing them quickly enough is the challenge, and we are dealing with that challenge.

Senator Atkins: After these people are trained at training camp, how many other agencies are cherry-picking the recruits you have trained?

Mr. Zaccardelli: We always consider it a compliment when someone cherry-picks from us, senator. I do not like it, but that happens from time to time. Like in the military, you hire someone from Alberta, they happen to be posted to Nova Scotia and some of them want to go back to Alberta.

Now that we are in collaboration with Treasury Board, we are in the process of trying to get authority to allow police officers in other forces to transfer their pensions to the RCMP. Presently

Je dois diriger trois catégories d'employés, et même quand tout va bien, c'est souvent un casse-tête.

Le sénateur Atkins : Lorsqu'on prend souvent l'avion, on constate actuellement que l'ACSTA semble être en mesure d'engager autant de personnel qu'elle en a besoin. C'est même en réalité excessif. Cela est-il dû au barème de rémunération? Pourquoi se fait-il que la GRC ne parvient pas à relever le niveau de ses employés pour répondre à ce dont elle a besoin comme vous le dites?

M. Zaccardelli : En réalité, sénateur, nous arrivons à combler tous nos besoins. Nous avons tout le personnel que nous avons les moyens d'engager.

Le sénateur Forrestall : Croisez-vous les doigts et comptez-vous chanceux.

M. Zaccardelli : Nous comblons tous nos besoins, sénateur. C'est encore une de ces idées qu'on se fait de nous. Le marché devient plus compétitif, je l'ai déjà dit, et cela vaut pour tout le monde. Les candidats qui attendent à notre porte ne sont pas aussi nombreux qu'auparavant, mais nous arrivons à combler nos besoins et même à faire un peu mieux.

Le sénateur Atkins : En ce qui concerne le recrutement, selon vous, combien de temps faut-il entre le moment où un candidat fait sa demande à la GRC et où il peut commencer l'entraînement?

M. Zaccardelli : En deux mots, sénateur, je vous dirais que cela prend trop longtemps. C'est un processus qui ne me satisfait pas et nous essayons d'ailleurs de faire en sorte que le recrutement prenne moins de temps. Jadis, il y avait toujours un grand nombre de postulants en attente, et le système que nous avons depuis est très lourd. C'est un système qui ne me satisfait pas et nous sommes saisis de ces problèmes.

Ce qui se passe, c'est que pendant que certains de ces bons candidats, ces bonnes candidates, attendent dans le système, d'autres corps policiers, d'autres organismes viennent nous les souffler. Nous commençons donc à raccourcir la période nécessaire pour procéder au recrutement.

Mais cela n'affecte en rien nos effectifs. Nous avons les gens dont nous avons besoin. Le fait que nous ne parvenons pas à les recruter suffisamment vite pose effectivement problème, et c'est un problème auquel nous nous attelons.

Le sénateur Atkins : Après leur passage au camp d'entraînement, ces recrues sont-elles encore nombreuses à vous être soufflées par d'autres corps?

M. Zaccardelli : Nous avons toujours pris comme un compliment le fait que des agences concurrentes viennent écrémer nos recrues, sénateur. Je n'aime guère cela, mais cela arrive de temps en temps. C'est comme dans les forces armées, on engage quelqu'un qui est originaire de l'Alberta et qui finit par être envoyé en poste en Nouvelle-Écosse alors qu'il préférerait souvent pouvoir rester en Alberta.

Maintenant que nous profitons de la collaboration du Conseil du Trésor, nous sommes en train d'essayer d'obtenir le pouvoir de permettre aux agents de police d'autres corps qui entrent dans la

under Treasury Board rules, they cannot transfer their pensions. That limits our ability to do a bit of cherry-picking ourselves. When that authority comes into place, I think it will even off the balance. It is not a major problem for us.

Senator Atkins: In the old days, you used to have to sign a recruit for five years. Would it make sense to force them into a commitment of at least three years? You are saying that it costs \$192,000 to train a recruit.

Mr. Zaccardelli: We did have that policy. We abandoned it because it does not stand up in court. If someone wants to leave before the contract is fulfilled, it is very doubtful that you can hold him or her to that contract. The other practical aspect is if someone wants to leave, I am not sure you want to hang on to them anyway.

Again, we do not lose a lot of people. The vast majority or people that join our organization want to stay; they want a career and they end up staying.

We continue hearing about young people wanting to have three or four careers in their lives these days. Those that want three or four careers are not joining the RCMP because they are staying. We must be doing something right to retain them. I hope it stays that way.

Senator Meighen: In terms of retention, is it a growing trend or not? There are people I come across who, for example, are based in New Brunswick and are transferred out to Alberta, but want to stay in New Brunswick. They end up leaving the force and are rehired on a contract basis.

Mr. Zaccardelli: Some people are rehired but there is less and less movement. People do not want to move as much, especially if they have a spouse who has reasonable employment.

The other thing is that it is too costly. If I want to move a constable from New Brunswick to Alberta, it will cost me \$40,000. I cannot afford to do that very often. We are trying to be selective and move people for career development and for the needs of the organization. If someone wants to stay in an area, we let them stay.

It is more important for a person at the senior level to move in order to get the experience. However, in general, if people are leaving, they are not coming back on contract.

Senator Meighen: You do not hire anyone on contract who has left the force?

Mr. Zaccardelli: We do hire some, but it is a small number and for very specific reasons.

Senator Meighen: Are these people specialists, or do you have trouble staffing smaller towns, for example?

GRC d'obtenir le transfert de leur pension. À l'heure actuelle, les règles du Conseil du Trésor interdisent ce transfert. Cela nous gêne lorsque nous essayons à notre tour de faire du maraudage. Lorsque le transfert de pension sera permis, je pense que cela équilibrera les chances. Mais ce n'est pas un gros problème pour nous.

Le sénateur Atkins : À la belle époque, les recrues devaient s'engager pour cinq ans. Cela vaudrait-il la peine de forcer les recrues à s'engager pour au moins trois ans? Vous nous avez dit que l'entraînement d'une recrue coûtait 192 000 \$.

M. Zaccardelli : C'est une politique qui existait effectivement dans le temps. Nous l'avons toutefois abandonnée parce que les tribunaux l'invalideraient. Si un membre veut quitter le service avant l'échéance de son contrat, il est extrêmement douteux qu'on puisse le contraindre à honorer son contrat. L'autre élément pratique est que, si quelqu'un veut partir, je ne suis pas vraiment convaincu que je peux moi-même le garder.

Mais encore une fois, nous ne perdons pas beaucoup de gens. La vaste majorité de ceux qui entrent chez nous veulent y rester; ils veulent faire carrière et ils finissent par rester des nôtres.

Nous continuons toutefois à entendre dire que les jeunes gens, de nos jours, veulent changer trois ou quatre fois de carrière dans leur vie active. Mais ceux-là n'entrent pas dans la GRC car ceux qui entrent chez nous restent chez nous. C'est sans doute que nous faisons quelque chose qui les incite à rester. J'espère que cela va durer.

Le sénateur Meighen : S'agissant de rétention d'effectifs, la tendance est-elle à la hausse ou non? Je rencontre personnellement des gens qui, mettons, sont en poste au Nouveau-Brunswick et qui vont être mutés en Alberta, alors qu'ils voudraient rester au Nouveau-Brunswick. Ils finissent par quitter le service pour se faire plutôt engager comme contractuels.

M. Zaccardelli : C'est en effet parfois le cas, mais il y a de moins en moins de mutations. Les gens sont moins prêts à déménager, surtout ceux dont le conjoint a une bonne situation.

L'autre élément est que cela coûte cher. Si je veux muter en Alberta un gendarme en poste au Nouveau-Brunswick, cela va me coûter 40 000 \$. Je ne peux vraiment pas me permettre de faire ce genre de choses très souvent. Nous essayons donc d'être sélectifs et de ne muter nos gens que pour leur donner de l'avancement ou si les besoins de l'organisation l'exigent. Si un de nos membres veut rester en poste là où il est, nous l'y laissons.

Il est par contre plus important de pouvoir muter les membres plus haut gradés afin de leur donner de l'expérience. Mais en règle générale, lorsqu'un de nos membres nous quitte, nous ne le réengageons pas à titre contractuel.

Le sénateur Meighen : Vous n'engagez ainsi jamais quelqu'un qui a quitté la Gendarmerie?

M. Zaccardelli : Si, cela arrive, mais c'est très rare et lorsque nous le faisons, c'est pour une raison bien précise.

Le sénateur Meighen : S'agit-il de spécialistes, à moins que vous n'ayez du mal à doter les détachements qui sont situés dans les petites localités?

Mr. Zaccardelli: These people do not usually come back and do front line police work. They are usually administrators. We will rehire someone who has an expertise in a certain administrative area, for example.

As an aside, we have talked to Treasury Board and we are setting up a reserve. We are trying to set up a cadre of retired members that we can call in to service a specific area. For example, in Kelowna, British Columbia, where we have huge influxes of tourists in the summer, you cannot increase the complement of the force to the level you need, so you might take in ten retired members for two months.

Senator Meighen: More specifically, in St. Andrews, New Brunswick, which is equally attractive to tourists as Kelowna, I know you have hired some retired members.

Senator Forrestall: I want to draw to the attention of my colleagues page five of this excellent summary. They might find there a comparison on the Great Lakes alone of which you have indicated we are doing as well as our friends to the south. While a little more trade passes over the bridges and through the tunnels, not a lot more goes in by way of water than comes in by way of Halifax, Vancouver, Montreal and a few others.

What is the experience of contracting out with Canadian helicopters? For helicopter services, you have had a year- or two-year-long trial run. Have you drawn any conclusions from that experience?

Mr. Zaccardelli: I am sorry, senator, I am not familiar with that issue.

Senator Forrestall: The whole question is with respect to helicopter pricing: Should you have your own or should you contract out?

Mr. Zaccardelli: We do have some helicopters and fixed-wing units. We rent helicopters or planes from time to time, but usually we use our own. I am not familiar with the particular project to which you refer.

Senator Forrestall: It was as much, if not entirely, for the Greater Toronto Police group, but the cost of the six-month pilot project was \$1.3 million.

Mr. Zaccardelli: In Quebec, we share a helicopter with the SQ; in Edmonton, we also share one with the Edmonton police, where it is mutually beneficial to both of us. They use our hangars and they pay some of the costs for the helicopter.

Senator Forrestall: Do you have any intention of expanding your rotary wing?

M. Zaccardelli : Généralement, ces gens ne reviennent pas pour travailler comme policiers en première ligne. Le plus souvent, ce sont des administrateurs. Nous allons par exemple réengager quelqu'un qui a de l'expérience dans tel ou tel domaine administratif.

Soit dit en passant, nous avons pris langue avec le Conseil du Trésor et nous sommes en train de constituer une réserve. Nous essayons d'établir un cadre de membres à la retraite auxquels nous pourrions faire appel pour nous aider dans une région donnée. Ainsi, à Kelowna, en Colombie-Britannique, il y a énormément de touristes qui viennent l'été, mais il est impossible de renforcer nos détachements autant que nous devrions le faire, de sorte qu'à ce moment-là, on pourrait faire appel à une dizaine de nos membres à la retraite qui viendraient travailler pour deux mois.

Le sénateur Meighen : Pour être plus précis, je pourrais vous dire qu'à St. Andrews, au Nouveau-Brunswick, une ville aussi fréquentée par les touristes que Kelowna, je sais que vous avez ainsi déjà engagé certains membres à la retraite.

Le sénateur Forrestall : Je voudrais attirer l'attention de mes collègues sur la page 5 de cet excellent résumé où ils trouveront une comparaison pour les Grands Lacs seulement, au sujet desquels vous nous avez dit que nous avions d'aussi bons résultats que nos amis du Sud. Même si le trafic commercial qui emprunte les ponts et les tunnels est un peu plus élevé, le trafic de la Voie maritime n'est guère plus élevé que celui qui passe par Halifax, Vancouver, Montréal et quelques autres.

Que pouvez-vous nous dire des contrats que vous passez pour nolisier des hélicoptères canadiens? Vous avez conduit un programme d'essai pour un ou deux ans, mais avez-vous pu en tirer quelques conclusions?

M. Zaccardelli : Excusez-moi, sénateur, mais c'est un dossier que je ne connais pas.

Le sénateur Forrestall : Il s'agit simplement de la question du coût des hélicoptères : devriez-vous avoir les vôtres ou est-il préférable de les nolisier?

M. Zaccardelli : Nous avons quelques hélicoptères et aussi quelques avions. Dans les deux cas, nous en louons à l'occasion, mais généralement nous utilisons les nôtres. Je ne connais pas vraiment le projet dont vous parlez.

Le sénateur Forrestall : C'était essentiellement, sinon exclusivement, pour le Service de police de Toronto, mais ce projet pilote de six mois avait coûté 1,3 million de dollars.

M. Zaccardelli : Au Québec, nous partageons un hélicoptère avec la Sûreté. À Edmonton, nous en partageons également un avec la police municipale, ce qui est rentable pour elle comme pour nous. Elles utilisent nos hangars et payent une partie du coût de l'hélicoptère.

Le sénateur Forrestall : Avez-vous l'intention d'élargir votre flotte d'hélicoptères?

Mr. Zaccardelli: When we look at our vulnerabilities along the various borders, we will be looking at the use of technology and helicopters and planes along the border.

Senator Forrestall: I have one general question, perhaps somewhat philosophical at this time but one that has captured the attention of members of this committee over the past couple of years. That is the plight in our ports — the question of ports' policing. I am talking about marine ports, but I am also thinking out loud about airports and other forms of port activity.

It seemed to me over the years that we were not as well served as we might have been with the national port police association, in that they did not get the type of uniform training that your force would be able to expose to your recruits. It is very important, as our world becomes more complex and sophisticated in many respects that our police learn from common training — they sing from the same song sheet.

We have called for the RCMP to expand its capacity in this regard. Someone has to tell you to do this. I get a feeling that you are not too anxious to move into this area. It seemed to me you were anxious to get out of airport policing to the degree that you could. That probably had to do with everything other than prosecution of federal matters as they came up from time to time.

During your recent years, have you noticed sufficient change in the work and the demands on the force? Has it occurred to you that perhaps peace officers and police officers should have common training and probably should answer to a common boss, a common director — that perhaps all of these matters should now be under the one head?

We have, as you will appreciate, 25 or 30 different police forces in the nation, not to mention municipal and provincial police forces. I am wondering if perhaps now is the time that our industries and communities give this idea some thought. People who have a common understanding of the laws should be looking at not necessarily 100 per cent RCMP because I do not think that is necessary, but perhaps 100 per cent in vulnerable areas such as our ports.

Mr. Zaccardelli: You raise a number of very important issues. I can assure you that although there are obviously different levels of police forces, there has been a very strong move to harmonize the training, regardless of the differences in jurisdiction. The goal is to harmonize to a very high standard. As an example, the Canadian Association of Chiefs of Police has a specific committee that looks after training so that best practices and best methods of policing ensure that all police

M. Zaccardelli : Lorsque nous examinerons les secteurs vulnérables le long de la frontière, nous envisagerons l'utilisation éventuelle de nouvelles technologies, d'hélicoptères et d'avions pour surveiller la frontière.

Le sénateur Forrestall : J'aurais une question d'ordre général, qui est peut-être encore un peu philosophique pour l'instant, mais qui néanmoins réussit à mobiliser l'attention des membres du comité depuis quelques années. Il s'agit du sort de nos ports — la question de la police des ports. Je parle ici des ports de mer, mais je pense également tout haut aux aéroports et aux autres formes d'activité portuaire.

Il me semble que ces dernières années, nous sommes moins bien servis que nous aurions pu l'être par l'Association nationale des polices portuaires, en ce sens que les différentes polices portuaires ne bénéficient pas d'un entraînement aussi uniforme que celui que vous pouvez donner à vos propres recrues. Notre monde devenant de plus en plus complexe et de plus en plus influencé par la technique à bien des égards, il faut absolument que nos corps policiers puissent bénéficier d'un entraînement commun, qu'ils puissent tous chanter à l'unisson.

Nous avons donc demandé à la GRC de renforcer ses capacités dans ce sens. Il faut bien que quelqu'un vous ordonne de le faire. J'ai le sentiment que vous n'êtes pas très chaud à l'idée de vous lancer dans ce genre de chose. Ce qui m'a semblé, c'est que vous étiez impatient de vous désengager autant que possible des tâches de police aéroportuaire. Cela était probablement dû à toutes sortes de choses autres que les tâches que votre mandat fédéral vous donnait et qui devait vous échoir à l'occasion.

Depuis quelques années, avez-vous constaté que le travail demandé à la Gendarmerie et les sollicitations dont elle fait l'objet ont suffisamment changé? Avez-vous songé que peut-être les agents de la paix et les policiers devraient avoir le même entraînement, voire relever du même patron, d'un même directeur — et que peut-être tout cela devrait maintenant relever d'une seule et même personne?

Comme vous le savez fort bien, il y a au Canada 25 ou 30 corps policiers différents, sans même parler des corps policiers municipaux et provinciaux. Je me demande si le temps ne serait peut-être pas venu de réfléchir un peu à la chose dans nos milieux respectifs. Les gens qui ont le même entendement des lois devraient envisager non pas nécessairement un effectif policier à 100 p. 100 GRC, parce que je ne pense pas que ce soit nécessaire, mais peut-être 100 p. 100 GRC dans les endroits vulnérables comme les ports.

M. Zaccardelli : Vous abordez ici un certain nombre de choses très importantes, et je puis vous assurer que même s'il y a un manifestement des corps policiers à différents niveaux, il y a aussi eu une tendance très nette à l'harmonisation des activités de formation, peu importent les différences de juridiction. L'objectif ultime est d'arriver à harmoniser cela selon une norme très élevée. À titre d'exemple, l'Association canadienne des chefs de police s'est dotée d'un comité qui s'occupe expressément d'étudier la

forces operate at the highest standard of Canadian policing. That model is world-renowned.

There is a lot of harmonization taking place; whereas a couple of generations ago, there were many disparities. More recently, there has been a real move toward standardization and a high level of policing. We are always looking to harmonize. I do not know if you will ever get it to 100 per cent; and I agree with you that the last thing we need is one police force everywhere in this country. However, I believe that we must make sure that what we have lives up to the standards that Canadian citizens expect.

I know you said that either the RCMP or myself seemed to have been anxious to get out of policing, whether at the ports or at the airports. I do not believe in getting out of the airports or not having a strong presence at the marine ports. What I believe is you have to have a strong investigative capacity. Clearly, in a place like a marine port, you need a physical, uniformed presence; but this was the debate about whether we should have done away with or reinstituted the ports police.

I think we need a physical presence; but the real threat at the marine ports is not whether or not you picked up someone who is impaired, or involved in an assault. The national and international criminal organizations are the serious threat. These criminals are using the ports, airports and the borders to facilitate very dangerous criminal activity. To undertake investigations against those organizations you need more than a few uniformed police members, you need sophisticated squads to take them on and dismantle them. To achieve this goal requires a multidisciplinary approach with people working all over the world in a seamless way. That is a different type of policing.

When people say let us just reinstitute the ports policing and we will have some people at the airport, yes, you have to have a physical presence at the airport. However, that physical presence alone, without sufficient numbers of sophisticated investigators with the ability to use the laws and use technology, is useless. With them, you have a seamless approach and you can dismantle those organizations.

That is the real danger. The debate has gotten lost sometimes or has been focused only on whether or not we should reconstitute the ports police. With the greatest respect for what we used to have, that system had a limited capacity. We never had the sophisticated investigative capacity to dismantle the organizations that were not at the ports — they were outside the ports. These organizations were often half the way around the world. That is the key we must tackle, and we are committed to doing that at the marine ports, at the airports if we have the resources, and also on

question de l'entraînement de manière à ce que les pratiques exemplaires, les meilleures méthodes policières, soient adoptées afin que tous les corps policiers puissent fonctionner selon la norme la plus élevée possible. C'est d'ailleurs un modèle qui nous a valu une réputation mondiale.

On fait donc actuellement beaucoup d'harmonisation, alors qu'il y a une ou deux générations de cela, les disparités étaient nombreuses. Tout récemment encore, on s'est véritablement employé à faire de la normalisation afin d'atteindre un niveau de service policier très élevé. Nous cherchons toujours à harmoniser. J'ignore si on arrivera un jour à une harmonisation à 100 p. 100 et j'en conviens avec vous, la dernière chose qu'il nous faut ici au Canada c'est un corps policier unique, mais j'estime néanmoins que nous devons faire le maximum pour que ceux que nous avons soient à la hauteur de ce que les citoyens canadiens attendent de nous.

Je sais que vous avez dit que la GRC ou moi-même semblions être impatients de nous désengager de nos activités dans les ports ou les aéroports. Je ne pense pas que nous devrions disparaître des aéroports ou ne pas avoir une forte présence dans les ports de mer. Je crois par contre qu'il faut conserver une excellente capacité d'enquête. Il est certain que dans un port de mer par exemple, il faut être présent, il faut être là en uniforme; mais cela, c'était le débat qui avait cours quand on se demandait s'il fallait abandonner ou rétablir le concept d'une police portuaire.

Je pense que ce qu'il faut, c'est une présence physique; par contre, dans les ports de mer, le véritable danger ne vient pas du fait de pouvoir ou non arrêter quelqu'un qui a les facultés affaiblies ou qui a commis une agression. La grosse menace, ce sont les organisations nationales et internationales de criminels. Ces criminels utilisent les ports, les aéroports et les frontières pour faciliter des activités criminelles très dangereuses. Pour pouvoir effectuer des enquêtes sur ces organisations, il faut plus que quelques policiers en uniforme, il faut des escouades à la fine pointe qui puissent les combattre et les démanteler. Pour cela, il faut adopter une attitude multidisciplinaire avec des gens qui travaillent dans le monde entier en parfaite concertation. C'est donc un genre de service policier très différent.

Lorsque les gens disent qu'il suffit de rétablir la police portuaire et que nous aurons la même aux aéroports, effectivement, il faut une présence physique dans les aéroports. Mais si nous n'avons pas suffisamment d'enquêteurs de pointe ayant les moyens d'utiliser les lois et d'utiliser la technologie, une seule présence physique est inutile. Avec eux, il y a une solution de continuité parfaite et il est alors possible de démanteler ces organisations.

C'est là le véritable danger. On a parfois perdu cela de vue dans le débat, ou alors on s'est simplement borné à se demander s'il fallait ou non rétablir une police portuaire. En toute déférence envers ce que nous avions jadis, il n'empêche que ce système avait des moyens limités. Nous n'avons jamais eu la capacité d'enquête de pointe qu'il fallait pour pouvoir démanteler les organisations en question qui n'étaient pas présentes dans les ports, mais plutôt à l'extérieur. Très souvent, les organisations en question étaient à l'autre bout du monde. C'est cela la clé du problème qui nous

the Great Lakes or on the land border. Wherever these organizations go, we want to be able to be there, to be flexible and mobile to take them down and dismantle them.

Senator Forrestall: We have run out of time. I would have liked to get into the multidisciplinary security committees we have in place and whether they are functioning — all of which would tend to isolate the need for separate, but trained commonly types of courses.

Senator Moore: Senator Atkins was asking you about the time to train an officer. You said you were working to try to reduce the time. I did not hear you say the length of time of the training period.

Mr. Zaccardelli: We were talking about the process. The time one applies to the time one actually gets to the academy would vary. It can take up to one year. At one point, the wait time was as long as 18 months. We recognized that was too long a time to wait, as people would simply get tired of waiting. We have worked hard to reduce that length of time. Now it is under one year. We have to get even better. That is just the time it takes before a person is accepted to go to the academy. That is six months of basic training, after which there are two years of training with field coaching in whatever field they are posted to.

Senator Moore: It is interesting to hear you speak because it is clear that the nature of policing and police work has changed dramatically in the recent past. You are talking about cybercrime, terrorism and crime against the economy of Canada. Please give us an example of crimes against the economy of Canada. Are counterfeiting or stock market crime common examples?

I would also like to know a bit about terrorism. We all know what happened with 9/11. What has been happening against the integrity of our country and against our peace, order and good government?

Mr. Zaccardelli: In terms of economic integrity, we have seen what took place in the United States with the Enrons of that country. As a result, for the first time we realize that there are individuals involved in certain activities that can shape or threaten the integrity of a whole industry and even in some cases the stability of the markets.

When we saw what happened to Enron and some of those other companies, we approached the government to enhance our capacity to investigate those types of crimes should they happen in this country. We did receive \$30 million from the government. We have created what we call the integrated market enforcement

interpelle, et c'est ce que nous voulons précisément faire dans les ports de mer, dans les aéroports, pourvu que nous ayons les ressources nécessaires, et c'est également ce que nous voulons faire dans les Grands Lacs et le long de la frontière terrestre. Peu importe où sont ces organisations, nous voulons avoir les moyens d'être là, nous voulons avoir la souplesse et la mobilité nécessaires pour aller les attaquer et aller les démanteler où qu'elles soient.

Le sénateur Forrestall : Nous allons manquer de temps, mais j'aurais aimé parler des comités de sécurité multidisciplinaires dont nous nous sommes dotés et vous demander s'ils fonctionnent bien — toutes choses qui tendraient à isoler la nécessité d'avoir des cours distincts mais avec une formation en commun.

Le sénateur Moore : Le sénateur Atkins vous avait demandé combien de temps il fallait pour entraîner un membre de la Gendarmerie. Vous lui aviez répondu que vous vous efforciez de réduire le temps nécessaire pour le faire. Par contre, je ne vous ai pas entendu mentionner la durée précise de la période d'entraînement.

M. Zaccardelli : C'est que nous parlions du processus. Le temps qu'il faut avant de pouvoir entrer à l'académie est éminemment variable. Il faut parfois jusqu'à un an. À un moment donné, la période d'attente allait jusqu'à 18 mois. Nous avons admis alors que c'était trop long, et que les gens allaient finir par se lasser d'attendre. Nous avons fait le maximum pour réduire ce délai d'attente qui est maintenant inférieur à un an. Mais nous devons encore faire mieux. Cela, c'est le temps d'attente nécessaire simplement pour se faire accepter à l'académie. Il y a six mois d'entraînement de base, puis deux ans d'entraînement spécialisé sur le terrain dans la spécialité à laquelle la recrue sera affectée.

Le sénateur Moore : C'est intéressant de vous écouter parler parce qu'il apparaît clairement que la nature même du travail de policier et de l'activité policière a changé du tout au tout ces derniers temps. Vous nous parlez des cybercriminels, du terrorisme et des crimes économiques. Pourriez-vous nous donner l'exemple de ces crimes économiques dont le Canada est victime? La contrefaçon ou les malversations boursières en sont-elles des exemples courants?

Je voudrais également que vous nous parliez un peu du terrorisme. Nous savons ce qui s'est passé avec les attentats du 11 septembre. Mais qu'est-ce qui a menacé l'intégrité de notre pays, qu'est-ce qui a menacé au Canada la paix, l'ordre et le bon gouvernement?

M. Zaccardelli : S'agissant d'intégrité économique, nous avons vu ce qui s'est passé aux États-Unis avec les affaires comme *Enron*. C'est ainsi que pour la première fois, nous nous sommes rendu compte qu'il y a des individus qui se livrent à certaines activités qui peuvent influencer ou menacer l'intégrité de toute une industrie, voire dans certains cas la stabilité même des marchés.

Lorsque nous avons vu ce qui s'était passé dans l'affaire *Enron*, par exemple, nous avons demandé aux pouvoirs publics de nous donner de meilleurs moyens pour faire enquête sur ce genre de crimes si jamais il venait à y en avoir ici. Le gouvernement nous a donné 30 millions de dollars et nous avons créé ce que nous

teams. If you are getting tired of the hearing the word “integrated” from me, I am sorry, but it is a concept and philosophy we believe in because it is the best way to leverage our collective resources. There are integrated teams located in Montreal, Toronto, Vancouver and Calgary, which are the main financial centres. They investigate serious stock market manipulations and major potential frauds that have huge impact on this country.

Looking at the use of technology today, when I was a young investigator, people would issue fraudulent cheques and steal money from an individual. They would be investigated and arrested. There is the potential through the use of technology for people to wipe out whole groups’ life savings and to undermine the stability of a company simply through the use or misuse of technology. Those are the types of crimes we are looking at or considering the potential to investigate. These things bring into question the viability or stability of the economy of this country and our ability to deal with them effectively. That is why economic crime or economic integrity last year became one of our five strategic priorities, because we identified it through a sophisticated scanning system.

Senator Moore: We heard about that in a banking committee hearing. What about terrorist activities?

Mr. Zaccardelli: Again, I cannot get into specific examples, but there is a real threat to this country. As I said in my statement, we have been identified; we are a target. There are people outside and inside of this country that we believe can cause us potential harm. Therefore, again in partnership and in an integrated way, we are working closely and targeting these individuals that have the potential to cause this country harm and do serious damage to us.

The Chairman: Thank you, Senator Moore.

Thank you very much, Commissioner Zaccardelli, for coming today. We have appreciated the information you have brought to us and your candour in describing the changes taking place in the force. We wish you every success and hope to have you back again shortly.

Mr. Zaccardelli: Thank you, honourable senators, for allowing me this opportunity. I do look forward to these sessions because I learn as much as I hope you learn. It is only by discussing these issues that we can arrive at solutions that are beneficial to Canada. I look forward to your next invitation and thank you for your collective support for what we are trying to do.

The Chairman: Our next witness is VAdm. J.C.J.Y. Forcier, Commander, Canada Command. VAdm. Forcier assumed his position as Commander of Canada Command on July 1, 2005.

appelons les équipes intégrées de surveillance des marchés. Si vous en avez assez d’entendre dans ma bouche le mot « intégré », vous voudrez bien m’excuser, mais c’est un concept, une philosophie, auxquels nous croyons parce que c’est la meilleure façon de mobiliser nos ressources collectives. Nous avons des équipes intégrées à Montréal, à Toronto, à Vancouver et à Calgary, qui sont les quatre principaux centres financiers. Ces équipes font enquête dans les cas graves de manipulation des marchés boursiers et de fraude qui ont des répercussions très graves.

Songez à toute la technologie qui existe aujourd’hui. Quand j’étais jeune enquêteur, des individus signaient des chèques frauduleux et volaient l’argent de quelqu’un. Ces individus faisaient l’objet d’une enquête et puis d’une arrestation. De nos jours, l’utilisation abusive de la technologie permet à des gens d’anéantir les économies de toute une vie pour un groupe entier de personnes et de compromettre la stabilité d’une entreprise. Voilà le genre de crimes que nous examinons ou sur lesquels nous évaluons la possibilité de faire enquête. Ces crimes mettent en jeu la viabilité ou la stabilité de l’économie du Canada ainsi que notre aptitude à réprimer efficacement de tels agissements. Voilà pourquoi, l’année dernière, nous avons fait de la criminalité économique ou de l’intégrité économique l’une de nos cinq priorités stratégiques, en nous servant d’un système de surveillance poussé.

Le sénateur Moore : Nous avons entendu parler de la criminalité économique lors d’une audience du comité des banques. Qu’en est-il des activités terroristes?

M. Zaccardelli : Encore une fois, je ne peux donner d’exemples précis, mais il s’agit d’une véritable menace pour notre pays. Comme je l’ai dit dans ma déclaration, nous sommes désormais une cible. Nous estimons qu’il y a au Canada et à l’étranger des gens qui pourraient nous causer du tort. Par conséquent, toujours en partenariat et d’une façon intégrée, nous suivons de près ces individus qui pourraient causer du tort à notre pays et attenter gravement à notre population.

Le président : Merci, sénateur Moore.

Merci beaucoup, monsieur le commissaire, d’avoir été des nôtres aujourd’hui. Nous vous sommes reconnaissants de l’information que vous nous avez présentée et de la franchise avec laquelle vous avez décrit les changements en cours à la Gendarmerie. Nous vous souhaitons beaucoup de succès dans l’atteinte de vos objectifs et nous espérons avoir le plaisir de vous entendre de nouveau sous peu.

M. Zaccardelli : Honorables sénateurs, je vous remercie de m’avoir invité à cette audience. Je suis ravi de participer à vos séances parce que j’y apprend beaucoup de choses et j’espère, vous de même. Ce n’est qu’en débattant de ces problèmes que nous pourrions y trouver des solutions avantageuses pour le Canada. J’attendrai avec impatience votre prochaine invitation et je vous remercie d’appuyer collectivement ce que nous essayons de faire.

Le président : Nous accueillons maintenant le vice-amiral J.C.J.Y. Forcier, commandant, Commandement Canada. Le vice-amiral Forcier a accédé au poste de commandant de

The vice admiral is the commander responsible to the Chief of the Defence Staff for the execution of most operations within Canada.

The committee enjoyed meeting with VAdm. Forcier, in his former role as Commander of Maritime Forces Pacific, when we travelled to Esquimalt in January 2005. We are also grateful for the invitation to visit Canada Command on May 16, to which we look forward. We welcome you and look forward to hearing your remarks.

[Translation]

Vice-Admiral J. C. J. Y. Forcier, Commander, Canada Command, National Defence: Honourable senators, thank you for your invitation.

[English]

I am pleased to discuss Canada Command. Canada Command became operational on February 1 of this year. We are now three months into our journey, which enables us to reflect on where we have come from and to outline what we hope lies ahead.

I was heavily involved in the planning surrounding last year's transformation of the Canadian Forces. As head of the CDS action team working for Canadian Forces Command and Control, I looked into implementation of the "Canada First" approach to defence and security, to join Canada as a single theatre of operations. Based on that experience, I was fortunate to be asked to stand up Canada Command.

[Translation]

We began with the official announcement on July 1, 2005. With a small, dedicated team of 12 personnel, we began building the foundation of an integrated command structure focused on the defence of Canada.

Since that point, we have grown significantly. Currently, we are staffed with 99 military personnel and 16 civilians. I anticipate that the remaining vacant civilian and military positions will be filled in the coming months, taking us to a total of 153 personnel.

[English]

My command team consists of a range of military staff positions, such as intelligence, operations, engineers, logistics, planning and communications, with additional support of subject matter experts and advisers. Thus, we no longer have to coordinate a joint response to a domestic crisis through the numerous chains of command that were part of the former departmental structure.

This point is critical. As you are well aware, the Canadian Forces have always responded well to domestic crises, as was evident during the ice storm and the 1997 Manitoba floods.

Commandement Canada le 1^{er} juillet 2005. Le vice-amiral relève du chef d'état-major de la Défense, auquel il doit rendre compte de la plupart des opérations militaires au Canada.

Le comité a eu le plaisir de faire connaissance avec le vice-amiral Forcier lorsqu'il était le commandant des Forces maritimes du Pacifique, à l'occasion de notre voyage à Esquimalt en janvier 2005. Nous le remercions de nous avoir invités à visiter Commandement Canada le 16 mai prochain et nous avons hâte de le faire. Soyez donc le bienvenu.

[Français]

Vice-amiral J.C.J.Y. Forcier, commandant, Commandement Canada, Défense nationale : Honorables sénateurs, je vous remercie pour votre invitation.

[Traduction]

Je suis heureux d'être ici aujourd'hui pour discuter de Commandement Canada, qui est devenu opérationnel le 1^{er} février dernier. Nous existons maintenant depuis trois mois, ce qui me permet de considérer d'où nous sommes partis et d'examiner ce qui se nous attend.

J'ai participé activement au développement de la planification entourant la transformation des Forces canadiennes. À titre de directeur de l'équipe d'action du chef d'état-major de la Défense examinant le commandement et le contrôle des Forces canadiennes, j'ai examiné l'approche « Canada d'abord » de notre défense et sécurité qui traite le Canada comme un théâtre opérationnel séparé. À cause de mon expérience au sein de l'équipe d'action du chef d'état-major de la Défense, on m'a demandé de mettre sur pied Commandement Canada.

[Français]

Nous avons débuté dès l'annonce officielle du 1^{er} juillet 2005. Avec une petite équipe de 12 personnes dévouées, nous avons commencé à bâtir les fondations d'une structure de commandement intégrée, orientée sur la défense du Canada.

Depuis, le Commandement Canada s'est grandement développé. Actuellement, son état-major compte 99 militaires et 16 civils. Je prévois que les postes civils et militaires présentement vacants seront comblés au cours des prochains mois, ce qui nous portera à un total de 153 personnes.

[Traduction]

Mon équipe de commandement consiste en une large gamme de postes d'état-major militaires : les renseignements, les opérations, le génie, la logistique, la planification et les communications, ainsi que des conseillers. Ainsi, nous n'avons plus à coordonner une réaction interarmées suite à une crise nationale par le biais des nombreuses chaînes de commandement qui faisaient partie de l'ancienne structure ministérielle.

Ce point est essentiel. Comme vous le savez, les Forces canadiennes ont toujours bien répondu aux crises nationales comme on a pu le voir lors de la tempête de verglas et des

However, the presence of a truly integrated command structure to bring to bear on the crises has been lacking.

Canada Command provides that structure. As commander, I have been delegated the authority from the Chief of the Defence Staff to plan and execute all routine and contingency operations domestically and continentally, with the exception of those missions that fall within the range of NORAD.

Beyond improving our internal Canadian Forces structure, Canada Command provides a vehicle for operational coordination and planning with our civilian emergency management partners. Significantly, we are also the operational link to U.S. Northern Command in Colorado Springs. My staff works closely with the Department of Public Safety, RCMP and other Canadian government departments to ensure a coherent approach to domestic operations.

I also interact regularly with my senior-level counterparts to set priorities and discuss common issues. For example, an interdepartmental national events calendar has recently been created, and provides us with a picture of significant national events for the coming years that will require the Government of Canada's attention from a security perspective.

At a regional level, interaction with civilian counterparts and partners is equally significant. Canada Command's six standing joint task forces — Joint Task Force North, Joint Task Force Pacific, Joint Task Force West, Joint Task Force Central, Force d'opération interarmée de l'Est and Joint Task Force Atlantic — are responsible for integrated regional military planning.

Unlike the previous structure, where regional engagement was ad hoc in nature and event specific, my commanders engage their regional counterparts in a proactive and coherent fashion. The Joint Task Force commanders provide a focal point for senior-level regional Canadian Forces engagement in the regions, meeting regularly with federal regional representatives and provincial and municipal authorities. The joint task force footprint is critical to the daily domestic situation awareness that is the key enabler of my mission.

I will now turn to the added dimension of situation awareness and the development of a common operating picture of Canada and the continent. The situation awareness picture is consolidated in my joint command centre, which is manned 24/7, and is linked to our regions, other Canadian Forces operations centres, NORAD, U.S. Northern Command and the Government of Canada Operations Centre.

I understand that this committee will visit my command centre, as Mr. Chairman mentioned, on May 16, and we look forward to seeing you there. I am certain that you will find viewing our daily situational awareness brief and seeing our connectivity firsthand to be a valuable experience.

inondations du Manitoba en 1997. Cependant, une structure de commandement réellement intégrée pour diriger les ressources militaires sur un point de crise faisait défaut.

Commandement Canada crée cette structure. À titre de commandant, je me suis vu déléguer l'autorité du chef d'état-major de la Défense pour planifier et exécuter toutes les opérations de routine et de contingence au niveau national et continental, sauf à l'égard des missions qui relèvent de NORAD.

Outre une amélioration de la structure interne des Forces canadiennes, Commandement Canada offre un véhicule pour la coordination et la planification opérationnelles avec nos partenaires civils en gestion d'urgence. Fait très important, nous sommes aussi le lien opérationnel avec Northern Command des États-Unis à Colorado Springs. Mon état-major travaille étroitement avec le ministère de la Sécurité publique, la GRC et d'autres ministères du gouvernement canadien pour assurer une approche cohérente aux opérations nationales.

J'interagis régulièrement avec mes homologues de niveau supérieur pour établir les priorités et discuter de problèmes communs. Par exemple, un calendrier national d'activités interministériel a récemment été créé pour fournir une image des activités nationales importantes pour la prochaine année qui exigeront une attention du gouvernement du Canada du point de vue de la sécurité.

Au niveau régional, l'interaction avec nos partenaires civils est aussi importante. Les six Forces opérationnelles interarmées permanentes de Commandement Canada (FOI-Nord, FOI-Pacifique, FOI-Ouest, FOI-Central, FOI-Est et FOI-Atlantique) sont responsables de la planification militaire régionale intégrée.

Contrairement à l'ancienne structure où les engagements régionaux étaient de nature ad hoc et spécifique à un événement donné, mes commandants engagent leurs vis-à-vis régionaux de façon proactive et cohérente. Les commandants des Forces opérationnelles interarmées fournissent un point central pour l'engagement régional au niveau supérieur des Forces canadiennes dans les régions, réunissant régulièrement les représentants fédéraux régionaux et les autorités provinciales et municipales. La présence des Forces opérationnelles interarmées est essentielle à la connaissance situationnelle quotidienne qui est l'outil clé de ma mission.

Je voudrais aborder maintenant les dimensions supplémentaires de la connaissance situationnelle et du développement d'une image opérationnelle commune pour le Canada et le continent. Cette image de connaissance situationnelle est consolidée dans mon centre de commandement interarmées qui est occupé 24/7 et qui est relié à nos régions, aux autres centres d'opérations des Forces canadiennes, à NORAD, à Northern Command des États-Unis et au Centre des opérations du gouvernement du Canada.

Je sais que votre comité visitera mon centre de commandement le 16 mai et j'attends cette visite avec impatience. Je suis certain que vous trouverez fort intéressante la présentation de notre briefing sur la connaissance situationnelle quotidienne et que vous trouverez utile de voir de première main notre connectivité.

Indeed, Canada Command's ability to pull together a consolidated picture of significant events and issues, such as during the recent flooding in Western and Central Canada, assists us in deliberate planning for potential missions to support civil authorities. This planning enables us to ensure that we are well positioned to provide a timely and effective response once a request has been received.

[Translation]

It should be clear that we have done far more than build a Headquarters. We have already conducted numerous operations, completed contingency planning for specific events and have been proactively engaged with our civilian and law enforcement partners to enhance cooperation and build relationships. Moreover, we have interacted regularly with our continental defence partners in NORAD and US Northern Command.

So, what lies ahead for Canada Command? There is still much work to be done to move the markers forward.

[English]

My successor, LGen. Dumais, will see the significant differences between Canada Command and the Deputy Chief of the Defence Staff organization that he used to lead and he will provide the leadership to continue the development of the command. Some of the challenges that he will face include: working closely with our government partners and strategic headquarters to ensure that the processes for requests for assistance are streamlined and responsive; striking the right balance between "leaning forward" and reinforcing the important lead role of civil authorities and first responders in domestic contingencies; and finally, continuing to grow the domestic expertise and capability of the Canadian Forces that are required to enable Canada Command operations nationally and regionally.

In closing, I would like to emphasize that it has been a great privilege to stand up Canada Command and to work with the dedicated men and women who are the backbone of my command. I will continue to watch with great interest as the transformation continues to take root within the culture and organizational structure of the Canadian Forces. Thank you very much. Mr. Chairman, I am happy to answer any questions that you may have.

The Chairman: Thank you very much for giving us this overview.

Senator Atkins: Welcome. In your opening comments you say that you have been able to reflect on where you have come from and outline what lies ahead. Do you want to expand on that beyond what you have said in your text?

VAdm. Forcier: Certainly. I had the opportunity previously to work in joint operations. I was working directly for the Deputy Chief of the Defence Staff from 2000 to 2002. I lived through several operations that we went through at the time, both national

En effet, la capacité de Commandement Canada de produire une image consolidée des activités et questions importantes — comme on l'a vu lors des récentes inondations dans l'ouest et le centre du Canada — nous aide à bien planifier d'éventuelles missions d'appui aux autorités civiles. Cette planification nous permet d'être en mesure de réagir rapidement et efficacement aux demandes d'aide que nous recevons.

[Français]

Il faut clairement établir que nous avons fait beaucoup plus que bâtir un quartier général. Nous avons mené de nombreuses opérations et complété des plans de contingence pour des activités spécifiques. Nous avons été engagés de façon proactive avec nos partenaires civils du maintien de l'ordre pour améliorer la coopération et bâtir des relations. De plus, nous avons interagi régulièrement avec nos partenaires de la défense continentale du NORAD et du Northern Command aux États-Unis.

Actuellement, quel est l'avenir de Commandement Canada? Il reste encore beaucoup de travail à accomplir pour faire avancer nos pions.

[Traduction]

Mon successeur, le lieutenant général Dumais, verra les différences importantes entre Commandement Canada et l'organisation d'état-major du SCEMD qu'il dirigeait et il fournira le leadership nécessaire pour continuer le développement du commandement. Il fera face à divers défis, entre autres les suivants : travailler étroitement avec nos partenaires du gouvernement et les quartiers généraux stratégiques pour s'assurer que les processus de demande d'aide sont simples et réactifs; trouver le juste équilibre entre les deux extrêmes et renforcer le rôle des autorités civiles et des premiers intervenants lors de situations d'urgence au Canada; et enfin, continuer à élargir les connaissances et les capacités des Forces canadiennes au pays de manière à faciliter les opérations de Commandement Canada à l'échelle nationale et régionale.

En terminant, je tiens à signaler que ce fut pour moi un grand privilège d'établir Commandement Canada et de travailler avec des hommes et des femmes dévoués qui en sont l'épine dorsale. Je continuerai à suivre avec beaucoup d'intérêt la transformation de la culture et de la structure organisationnelles des Forces canadiennes. Merci de votre attention. Monsieur le président, je serai heureux de répondre à toutes vos questions.

Le président : Merci beaucoup de ce survol.

Le sénateur Atkins : Soyez le bienvenu. Dans votre déclaration, vous avez dit que vous avez pu réfléchir sur votre passé et tracer votre avenir. Voudriez-vous développer votre pensée à ce sujet?

Vam Forcier : Volontiers. J'ai déjà eu l'occasion de travailler dans le cadre d'opérations conjointes. De 2000 à 2002, j'ai relevé directement du sous-chef d'état-major de la défense. J'ai pris part à plusieurs opérations qui se sont déroulées à l'époque, aussi bien

and international. From my perspective, we usually dealt with crises fairly quickly. However, we did not always take the time to reflect and to focus on a roll call of potential contingencies.

If we go back to the best-known national emergencies that were supported by the Canadian Forces, for example, the floods and the icy conditions we had here in Ontario and Quebec, it took us a few hours to get organized, for several reasons. First, we did not have a command control structure that defaulted automatically to response. We had to connect the pieces together. Finding out where the partners were and who was in charge from a civilian point of view was also done on the fly. We have removed that from the equation now by having a structure that allows us to connect beforehand, including myself at the national level and, more importantly, at the regional level, with these six generals and admirals who now have the duty of focusing on supporting that planning.

Perhaps what we need is more work on contingency planning and to get more comfortable in working together within our agencies. I mentioned briefly that we had a chance to meet at the associate deputy minister level.

It is fair to say that since I took over in July of last year, preparing to stand up the operations in February of this year, we met occasionally with some of the key partners, but once again, it was not always focused. I think we have turned the page. That meeting that we had a couple of weeks ago was a watershed. We had 14 assistant deputy ministers around the table, or the equivalent, and we were singing from the same song sheet, looking at the future, at potential tasks for the Government of Canada and thinking about contingencies. That is where the real road ahead is. It is not just Department of National Defence or individual partners; it is the teamwork effect of working together, doing some long-range planning and connecting the dots, and not just at my level. My directors, at the colonel and lieutenant-colonel level, are building those relationships across the department as well.

Senator Atkins: Where there was previously some disconnect, you are satisfied now that the coordination and connection is really working?

VAdm. Forcier: I am satisfied that we are making progress. I have come to realize that this is like any other line of business. You have to establish your network and relationships and maintain those relationships. This will be the secret in the future. As I go out there and build relationships with my directors and regional commanders, I have to admit that when I talked to them about the domestic structure in the country, their initial reaction was: "We do this already, boss. We have been out there. We have handled floods and little crises. We know the territory." After three months, they are singing a different song: "We did not know as much as we thought." They are now connecting up at the premier level. You now have generals and admirals engaged with

au Canada qu'à l'étranger. À mon avis, en règle générale, nous réagissons assez rapidement aux situations de crise. Cependant, nous ne prenons pas toujours le temps de réfléchir à la liste possible des situations d'urgence et de les examiner attentivement.

Si l'on songe aux situations d'urgence nationales les mieux connues où les Forces canadiennes sont intervenues, par exemple les inondations et le verglas en Ontario et au Québec, il a suffi de quelques heures pour nous organiser, ce qui s'explique par différentes raisons. Premièrement, nous n'avions pas une structure de contrôle de commandement capable de passer automatiquement en mode intervention. Nous avons dû mettre ensemble tous les morceaux du puzzle. Nous avons dû instantanément trouver les partenaires et déterminer qui était responsable d'intervenir du côté civil. Cet écueil n'existe plus puisque nous avons désormais une structure qui nous permet d'établir des liens avec les organismes auparavant, ce que je fais moi aussi au niveau national, et, ce qui est encore plus important, au niveau régional grâce à ces six généraux et amiraux qui ont maintenant pour mandat de soutenir cette planification.

Il serait peut-être bon de travailler davantage à la planification des situations d'urgence et de nous familiariser avec les intervenants d'autres agences. J'ai mentionné brièvement que nous avons eu l'occasion de nous rencontrer au niveau des sous-ministres adjoints.

Depuis que j'ai pris les rênes en juillet dernier, en vue de mettre la structure opérationnelle en place pour février, nous avons rencontré certains des partenaires clés à l'occasion, mais encore une fois, il ne s'agissait pas toujours d'échanges structurés, mais je crois que nous avons changé notre façon de faire. Notre réunion qui s'est tenue voilà quelques semaines a marqué un tournant. Pas moins de 14 sous-ministres adjoints, ou l'équivalent, et nous étions tous sur la même longueur d'onde; nous avons discuté des tâches qui pourraient incomber au gouvernement du Canada dans l'avenir et réfléchi aux situations d'urgence. Voilà la voie à suivre. Ce n'est pas simplement l'affaire du ministère de la Défense nationale ou de partenaires individuels; il faut travailler en équipe, tracer des plans à longue échéance et intégrer tous les éléments, et pas seulement à mon niveau. Mes directeurs, aux grades de colonel et de lieutenant-colonel, s'efforcent d'établir les relations nécessaires également à l'intérieur du ministère.

Le sénateur Atkins : Là où il y avait auparavant certaines discordances, estimez-vous que les interventions sont bien coordonnées et harmonisées à présent?

Vam Forcier : J'estime que nous avons fait des progrès. J'ai pu me rendre compte que dans ce domaine comme dans tous les autres, il faut créer un réseau, des relations entre les gens et les entretenir. Ce sera le secret du succès dans l'avenir. J'ai rendu visite à mes directeurs et mes commandants régionaux pour établir des rapports avec eux. Je vous avoue que lorsque je leur ai décrit la structure de commandement interne au Canada, ils m'ont répliqué instinctivement : « Mais c'est ce que nous faisons déjà, amiral. Nous avons déjà travaillé sur le terrain. Nous avons déjà fait face à des inondations et à des crises mineures. Nous savons comment cela se passe. » Cependant, après trois mois, ils ont avoué qu'ils n'en savaient pas autant qu'ils le croyaient au départ.

the senior leadership and their federal counterparts. It is not just the keen, dedicated young captains and majors in the domestic support cells we had across the country. That is the real plus.

Senator Atkins: In your statement you say that "We no longer have to coordinate a joint response to a domestic crisis through the numerous chains of command that were part of the former departmental structure. This is critical."

VAdm. Forcier: Thank you for that. It is critical. It is a critical component.

We are still structured from what we call a "force generation" point of view to prepare our troops for the full range of missions that we undertake, both here and overseas, through the three services. Basically, the chiefs of the army, navy and air force are focusing those missions in country, here. Under the old paradigm, if I wanted to take a group of sailors from Halifax to work with soldiers from New Brunswick and air force personnel from Nova Scotia, I would have to negotiate on the fly for the force package I would like to have.

First, you would have to put someone in charge and say, "You do the basic work here. What do you need for this crisis mission or deliberate mission?" There are things we do ahead of time. You would have to almost negotiate your way through "I need this or that capability."

That is no longer the case. I have the authority to go out there and determine what we need to accomplish the mission. If it is a deliberate capability that we want to bring forward for an event some months down the way, of course we will negotiate, because we do not want to hurt the generation capability, and we will go to alternate solutions and alternate forces. However, if it is a national response we need for a national or a regional emergency, all bets are off. Basically, I simply inform my colleagues at the army, navy and air force that I am grabbing those forces, they are now under my command, and they will do what they need to do to save Canadians. It is instantaneous.

Senator Atkins: You have the authority?

VAdm. Forcier: I have the authority.

Senator Atkins: What is the outline organization of Canada Command and its strength? Where is the subordinate headquarters located? Why is this military structure better than it was?

VAdm. Forcier: The foundation of the primary structure is the six joint task force commands.

Les connexions commencent à se faire au premier niveau. Des généraux et des amiraux travaillent avec les hauts dirigeants et leurs vis-à-vis fédéraux. Nous ne comptons plus uniquement sur les jeunes capitaines et majors vifs et dévoués faisant partie des cellules de soutien nationales dispersées dans le Canada. Voilà le véritable atout.

Le sénateur Atkins : Vous affirmez dans votre déclaration : « Nous n'avons plus à coordonner une réaction interarmées suite à une crise nationale par le biais des nombreuses chaînes de commandement qui faisaient partie de l'ancienne structure ministérielle. Ce point est essentiel. »

Vam Forcier : Je vous remercie. C'est un élément essentiel.

Nous sommes toujours structurés selon ce que nous appelons le « principe de mise sur pied d'une force » pour préparer nos troupes à toute la gamme des missions que nous entreprenons aussi bien ici qu'outre-mer avec les trois armes. Pour l'essentiel, les dirigeants de l'armée, de la marine et de l'aviation se concentrent ici même sur ces missions. Selon l'ancienne formule, si je voulais qu'une unité de marine d'Halifax coopère avec des soldats du Nouveau-Brunswick et du personnel de l'armée de l'air de Nouvelle-Écosse, je devais négocier à la hâte la composition de la force que je souhaitais obtenir.

Premièrement, il fallait en confier la responsabilité à quelqu'un et dire : « Vous faites le travail essentiel. De quoi avez-vous besoin pour cette mission de crise ou cette mission délibérée? » Certaines choses sont faites à l'avance. Mais il faut pratiquement négocier toute l'opération en disant : « J'ai besoin de telle ou telle capacité ».

Ce n'est plus le cas aujourd'hui. Je suis désormais habilité à déterminer ce dont nous avons besoin pour accomplir la mission. S'il s'agit d'une capacité délibérée qu'il faut constituer en prévision d'un événement prévu dans quelques mois, nous allons négocier, car nous ne voulons pas porter atteinte à la capacité de mise sur pied d'une force et nous allons opter pour des solutions et des forces de remplacement. Cependant, s'il s'agit d'une réaction nationale dont nous avons besoin pour une situation d'urgence nationale ou régionale, tous ces principes sont abandonnés. Pour l'essentiel, j'informe simplement mes collègues de l'armée de terre, de la marine et de l'armée de l'air que je prends possession de ces unités, qui passent désormais sous mon commandement, et elles feront ce qu'elles ont à faire pour sauver les Canadiens. C'est instantané.

Le sénateur Atkins : Vous en avez l'autorité?

Vam Forcier : J'en ai l'autorité.

Le sénateur Atkins : Quelle est la structure organisationnelle de Commandement Canada et quels sont ses effectifs? Où se trouve situé le quartier général subordonné? Pourquoi cette structure militaire est-elle meilleure aujourd'hui qu'autrefois?

Vam Forcier : La structure primaire a pour fondement les six commandements de la force opérationnelle interarmées.

We looked at this process early on last year as part of the CDS study that we did on transformation, trying to find out where the logical boundaries would be. We determined that the best capability was to have a joint task force commander for the Maritime provinces because there is a strong bond and rapport between the provinces on emergency management, as well as a good information exchange. The Joint Task Force Commander Atlantic is RAdm. McNeil, out of Halifax, who also works for the navy to generate naval forces. His deputy is BGen. Parsons, who still is the Land Force Atlantic Area commander. Incidentally, they are coming together today; we have an exercise going on today and the two of them are focused on working on their relationship in an emergency situation. They are responsible for the link within the Maritime provinces to develop such a response plan. Moving west is the province of Quebec, where Gen. Barabe, in Montreal, is responsible for its response plan. In Ontario, Gen. Thibault, headquartered in Toronto, is responsible for the response plan and is involved daily with the Emergency Management Organization of Ontario and his counterpart from the Department of Public Safety and Emergency Preparedness. There is a strong triumvirate to be seen across the spectrum.

Joint Task Force West is comprised of the three Prairie provinces. MGen. Grant, of Edmonton, has that responsibility. Given that three provinces are involved, satellite offices exist in Saskatchewan and Manitoba, and all three liaise. RAdm. Girouard looks after the navy mission on the West Coast and is also responsible for the integrated Joint Task Force West response plan.

The final one is for the Arctic, with Joint Task Force North in Yellowknife. It is responsible for operations in the three territories. I highlight JTFN because last year, the three services went up north to train and operate. They tended to treat the commander in Yellowknife as a host command and demanded he support them. However, it is no longer that way. The colonel in Yellowknife now directs operations in his area only. The army, the navy and the air force offer up options for the North, where we work collectively, and when they cross that line they work under his command. They have made the transition, and the focus is on doing business in that way in the North.

Senator Atkins: You are describing a line-staff organization.

VAdm. Forcier: Yes, we are doing that, in some ways, and it is a good point. Before, we operated under a structure where the lines of staff and command were very blurred.

Senator Atkins: How often would the senior commanders who report to you meet?

Nous avons abordé la question au début de l'année dernière dans le cadre de l'étude du CEMD que nous avons consacrée à la transformation pour essayer de situer une limite logique. Nous avons trouvé que la meilleure capacité consistait à disposer d'un commandant de la force opérationnelle interarmées pour les provinces Maritimes, parce qu'elles ont des rapports et des liens solides entre elles en matière de gestion des situations d'urgence et qu'elles disposent d'un bon système d'échanges d'information. Le commandant de la Force opérationnelle interarmées de l'Atlantique est le contre-amiral McNeil, d'Halifax, qui travaille également avec la marine pour mettre sur pied des forces navales. Il a pour adjoint le brigadier général Parsons, qui occupe toujours les fonctions de commandant des forces terrestres de la région Atlantique. Du reste, ils se réunissent aujourd'hui; nous avons organisé un exercice et ils vont mettre tous les deux l'accent sur la mise au point de leurs relations face à une situation d'urgence. Ils sont responsables de la liaison avec les provinces Maritimes pour élaborer un plan d'intervention. Plus à l'ouest, dans la province de Québec, le général Barabe, à Montréal, est responsable de son propre plan d'intervention. En Ontario, le général Thibault, dont le quartier général se trouve à Toronto, est responsable de son plan d'intervention et il intervient quotidiennement auprès de l'Organisation de gestion des urgences de l'Ontario et de son homologue du ministère de la Sécurité publique et de la Protection civile. On constate donc ici un fort triumvirat.

La Force opérationnelle interarmées de l'Ouest regroupe les trois provinces des Prairies, sous la responsabilité du major-général Grant, d'Edmonton. Comme ce service concerne trois provinces, on a formé des bureaux satellites en Saskatchewan et au Manitoba, qui restent en liaison avec le service central. Le contre-amiral Girouard s'occupe de la mission de la marine sur la côte Ouest ainsi que du plan d'intervention intégrée de la Force opérationnelle interarmées de l'Ouest.

La dernière unité est celle de l'Arctique, c'est la Force opérationnelle interarmées du Nord, située à Yellowknife. Elle est responsable des activités dans les trois territoires. J'insiste sur cette force opérationnelle interarmées du Nord, car l'année dernière, les trois services sont allés dans le Nord à des fins de formation et d'opérations. Elles avaient tendance à traiter le commandant de Yellowknife comme un commandant hôte auquel elle demandait de l'appui. Mais les choses ne se passent plus ainsi aujourd'hui. Le colonel de Yellowknife dirige désormais les opérations sur son territoire. L'armée, la marine et l'armée de l'air proposent des options pour le Nord, où nous travaillons collectivement, et lorsque les autres franchissent leurs limites territoriales, ils se placent sous le commandement du colonel. La transition est terminée et c'est maintenant de cette façon-là que l'on procède dans le Nord.

Le sénateur Atkins : Vous décrivez une organisation à structure mixte.

Vam Forcier : Oui, par certains côtés, et c'est une bonne chose. Nous fonctionnions autrefois avec une structure où les limites entre le personnel d'exécution et le commandement étaient floues.

Le sénateur Atkins : À quelle fréquence se rencontrent les commandants qui dépendent de vous?

VAdm. Forcier: We have a video conference once per week, or, depending on the schedule, our chiefs of staff will meet. For consideration of the operations schedule, we will sometimes meet two or three times a week to discuss business. I should add that an important feature is doing a deliberate study of the disjointed nature of the communications that we experienced before. That caused us to look at the structure of the air force operations. In conjunction with our colleagues from the air force, we developed a novel approach. MGen. Bouchard, of Winnipeg, is Commander 1 Canadian Air Division and the Canadian regional commander for NORAD. He is a busy man with a versatile staff. Previously, he did not have a grip on what was happening in the day-to-day operations of the air force within Canada. Examination of the structure and negotiation allowed us to create a national planning process that is ongoing daily. It plans for the future and provides a matrix for everyday tasking. It is visible not only to the air force, but also to me and to my six task force commanders. In that way, all of us are looking at the same picture of availability. Prior to this, they focused on specific operations, not on the entire capability of the air force as it exists today in Canada.

Senator Atkins: What are the major threats to Canada against which you principally plan?

VAdm. Forcier: The mission is three-fold. It is fair to say that after the transition post-Cold War, the classic defence threat to Canada is highly diminished. We perform surveillance of the coasts to maintain sovereignty, but the bulk of Canada Command responsiveness will be in one of two roles: consequence management in helping our partners in the event of crisis or assistance to law enforcement. The concept of a threat to Canada is much more focused on supporting a security component than on classic defence as we had before.

Senator Atkins: Who decides on the definition of these threats and makes the ultimate decision on threat priorities?

VAdm. Forcier: It is a little early to say because we are in transition. Before, we had three environments. The navy planned surveillance based on their own capability. The army provided immediate reaction in case they were called upon to support the RCMP and other police forces. After three months, we are in a much better cycle of planning for today and the future. The parties are still determined through a fairly iterative process, including the nature of the threat, the vulnerability and what assets are available today, because we have to live within our current capabilities until such time as we develop more. In short, I look at all the factors in terms of threats.

Senator Atkins: What is the nature of your link with NORAD?

Vam Forcier : Nous nous entretenons par vidéoconférence une fois par semaine ou, selon nos emplois du temps, nos chefs d'état-major se réunissent. Lorsque nous nous penchons sur le calendrier des opérations, nous nous réunissons parfois deux ou trois fois par semaine. Je souhaite signaler un trait important : une étude délibérée du caractère disjoint des communications par le passé. Cela nous a amenés à nous pencher sur la structure des opérations de l'armée de l'air. Avec nos collègues de l'armée de l'air, nous avons élaboré une approche innovatrice. Le major-général Bouchard, de Winnipeg, est commandant de la Division aérienne du Canada et commandant régional canadien de NORAD. C'est un homme occupé, dont le personnel sait faire beaucoup de choses. Auparavant, il ne saisissait pas ce qui se passait dans les opérations au jour le jour des forces aériennes au Canada. En examinant la structure et en négociant, nous avons pu créer un processus de planification national qui se poursuit jour après jour. Il planifie l'avenir et constitue une matrice pour l'attribution quotidienne des missions. La planification est visible, non seulement pour les forces aériennes mais pour moi et mes six commandants des forces opérationnelles. Ainsi, nous avons tous sous les yeux la même image de la disponibilité. Auparavant, les gens s'attachaient à des opérations spécifiques, pas à la capacité des forces aériennes prises dans leur ensemble aujourd'hui au Canada.

Le sénateur Atkins : Quelles sont les principales menaces à l'encontre du Canada contre lesquelles vous vous efforcez de vous prémunir?

Vam Forcier : Notre mission comporte trois volets. Il convient de dire que, à la suite de la transition nécessitée par la fin de la guerre froide, la menace classique à l'encontre du Canada a beaucoup diminué. Nous effectuons une surveillance des côtes, afin de maintenir notre souveraineté, mais l'essentiel des capacités de réaction de Commandement Canada tiendra à deux rôles : la gestion des conséquences, dans le cadre d'une aide apportée à nos partenaires en cas de crise; ou l'aide au maintien de l'ordre. Le concept d'une menace à l'encontre du Canada est beaucoup plus centré sur un soutien à une composante sécuritaire que sur une défense traditionnelle, comme par le passé.

Le sénateur Atkins : Qui décide de la définition de ces menaces et prend la décision ultime sur l'urgence des menaces?

Vam Forcier : C'est un peu trop tôt pour le dire, vu que nous sommes en transition. Auparavant, nous avions trois environnements. Les forces navales planifiaient une surveillance axée sur leurs propres capacités. L'armée de terre fournissait une réaction immédiate, si elle devait soutenir la GRC ou d'autres forces de police. Après trois mois, nous disposons d'un cycle de planification beaucoup plus adéquat pour aujourd'hui et l'avenir. Le processus qui détermine les parties reste plutôt itératif; il inclut la nature de la menace, la vulnérabilité et les ressources disponibles un jour donné, vu qu'il nous faut vivre en respectant nos capacités actuelles, tant que nous n'en aurons pas élaboré d'autres. Bref, c'est en termes de menaces que je considère tous les facteurs.

Le sénateur Atkins : Quelle est la nature de votre lien avec NORAD?

VAdm. Forcier: The connection with NORAD is interesting, because we are not part of the binational nature of NORAD. However, the connection exists where the command centres are joint. I have total transparency in NORAD. My watchkeepers are on chat lines and the phones with NORAD. We can focus our capability to support its Canadian components. If an event such as a downed airplane on Canadian soil were to happen, we would look at what we could do to assist, including the provision of pertinent information on the event.

The best explanation of our relationship with NORAD is to understand our continental responsibility. There are both the Northern United States Northern Command, in Colorado, and NORAD, which, incidentally, is commanded by the same officer in two roles, one national and the other binational. The triumvirate provides defence and security support to the continent. That relationship is maturing. The Deputy Commander of NORAD is a Canadian, Gen. Findley, whom I have known for a long time. He and I have built a strong rapport. I have also built a good relationship with Adm. Keating, who was commander of both NORAD and NORTHCOM. He was in my command post two weeks ago because we regularly exchange meeting places.

Senator Atkins: That would be an important connection.

VAdm. Forcier: Yes, it is important. We are trying not to look through a single lens, but rather through a wide-angle lens to know and understand total capability. When we do contingency planning, we look at Canadian capability first. If we were to have a catastrophic event in this country, we would not want to have to ask about NORAD capability, et cetera. We need to know those answers going in. As senators will recall, many Canadians went down to support the Americans during hurricanes Katrina and Rita. We understand one another's capability, but sometimes they are surprised by what we can bring to the table. They are also envious of our command structure because it is not complex. That allows me, on behalf of the Chief of Defence Staff, to preordain authorities accepted by the department to demand planning immediately or to reposition forces when an event is unfolding. That is a flexibility they do not have.

Amazingly, they have to go through a fairly convoluted political process to move forces around the United States.

Senator Atkins: Except that you are new, so you have not been tested, in their eyes.

VAdm. Forcier: That is true. Well, we have not tested that. I should say that we have not had a catastrophic event.

Vam Forcier : Le lien avec NORAD est intéressant, parce que nous ne faisons pas partie du caractère binational de NORAD. Toutefois, il existe un lien là où les centres du commandement sont mixtes. Je jouis d'une transparence totale, dans NORAD. Mes personnes de quart ont des lignes de clavardage et des lignes téléphoniques ouvertes avec NORAD. Nous pouvons cibler notre capacité à soutenir ses composantes canadiennes. Si un avion s'écrasait sur le sol canadien, par exemple, nous verrions comment nous pourrions être utiles, y compris en fournissant des renseignements pertinents sur l'événement.

Pour bien comprendre notre lien avec NORAD, il faut comprendre notre responsabilité continentale. Il existe à la fois Northern United States Northern Command, au Colorado, et NORAD, entités qui, soit dit en passant, sont commandées par le même officier, occupant deux fonctions, l'une nationale, l'autre binationale. Le triumvirat assure un soutien en matière de défense et de sécurité au continent. Cette relation arrive à maturité. Le commandant adjoint de NORAD est canadien, c'est le général Findley, que je connais depuis longtemps. Lui et moi avons tissé des liens étroits. Nous avons également établi de bons rapports avec l'amiral Keating, qui commandait à la fois NORAD et Northcom. Il était à mon poste de commandement il y a deux semaines, vu que nous échangeons régulièrement les lieux de rendez-vous.

Le sénateur Atkins : Ce sont des liens importants, effectivement.

Vam Forcier : Oui, vous avez raison. Nous nous efforçons, non de regarder les choses sous un seul angle, mais plutôt sous un grand angle, de façon à connaître et comprendre les capacités totales. Quand nous planifions les choses en cas d'urgence, nous prenons d'abord en compte les capacités canadiennes. S'il se produisait au Canada une catastrophe, nous ne voudrions pas devoir d'abord nous poser des questions sur les capacités de NORAD, et cetera. Il nous faut disposer des réponses voulues dès le départ. Les sénateurs se souviendront peut-être que de nombreux Canadiens se sont portés au soutien des Américains durant les ouragans Katrina et Rita. Nous comprenons quelles sont nos capacités respectives; n'empêche que les Américains sont parfois surpris par les contributions que nous sommes en mesure de fournir. Ils envient en outre notre structure de commandement, qui n'est pas complexe. Cela me permet, au nom du chef d'état-major de la Défense, de déterminer à l'avance les autorités acceptées par le ministère pour exiger une planification immédiate ou pour déplacer des forces selon l'évolution d'une situation. C'est une souplesse qui fait défaut aux Américains.

Il est très curieux de noter qu'ils doivent suivre un processus politique relativement complexe pour déplacer des forces d'un point à l'autre des États-Unis.

Le sénateur Atkins : Il y a un seul problème : vous êtes nouveau et, à leurs yeux, n'avez pas encore fait vos preuves.

Vam Forcier : C'est exact. Effectivement, nous n'avons pas encore testé cela. Je dois dire que nous n'avons pas eu d'événement catastrophique.

When I look at our structure now, we are engaged in a series of contingencies. It would not surprise you to know that I am focusing on one of several contingencies and I have been looking ahead to supporting my colleagues for the 2010 Olympics, once again having a free-floating arrangement whereby my regional commander can speak to the province, to his regional counterpart in the RCMP and so on, and I can talk nationally to my colleagues at the RCMP and the other services. It makes it easy, because we have this free environment in which to operate. I do not have many bureaucratic boundaries at this stage.

You are right; we have not had a large event to test us. The last month has been an interesting one. We were prepped to deal with all the floods that occurred in Northern Ontario. We were upfront in providing a second-line-of-planning effort for the Manitoba Red River again this year. Thankfully, we did not have to use it.

[Translation]

Senator Day: Vice-Admiral Forcier, I would like to thank you for appearing before the committee this afternoon and for all that you have done for the Canadian armed forces, particularly regarding the changes, an area you have been working on for several years.

The expression "Canada First" is in the government's policy. What does this expression, which you have also used, mean?

VAdm. Forcier: The expression is an appeal to get back to our roots, if I may be so bold, regarding the creation of an armed forces that defends our sovereignty. I believe that our contributions over the decades have mainly focused on international capacity for valid reasons, owing to our participation in ensuring global security.

We have perceived our domestic capability as merely an adjunct, as an *ad hoc* reaction when we had problems. The government's policy aims to put the emphasis on domestic capability and its *ad hoc* deployment.

This gave me a focus, a mandate to review the goal of Canada's response capability and structure. The goal of our discussions is to determine if we are able to establish an aggressive enough authority to react to a crisis and whether or not we are supposed to have a planning deadline like the one we have overseas.

If I can make a comparison, let us say that if the government decides to send troops overseas, even in a crisis situation, the negotiations and planning will take several weeks. As for the response to a national emergency, if the members of the Canadian Forces are not on the ground within 12 hours to come to the assistance of Canadians, I do not think our mission has been a success.

Quand je considère notre structure maintenant, je constate que nous nous occupons d'une série de situations d'urgence. Vous apprendrez sans doute sans surprise que je m'intéresse notamment à une éventualité parmi d'autres : le soutien à mes collègues pour les Jeux olympiques de 2010. Là encore, nous avons une entente souple, où mon commandant régional peut parler à la province, à son homologue à la GRC, et cetera, tandis que je peux m'adresser au niveau national à mes collègues de la GRC et d'autres services. Cela facilite les choses, cette existence d'un environnement libre au sein duquel fonctionner. Pour l'instant, je n'ai pas beaucoup de limites bureaucratiques.

Mais vous avez raison : nous n'avons pas encore fait nos preuves dans le cadre d'un événement grave. Le mois dernier s'est avéré intéressant. Nous étions tout prêts à faire face aux inondations ayant lieu dans le nord de l'Ontario. Nous étions aussi à pied d'œuvre pour fournir une seconde ligne de défense pour le débordement de la rivière Rouge du Manitoba cette année — seconde ligne de défense qui, heureusement, n'a pas été nécessaire.

[Français]

Le sénateur Day : Amiral Forcier, je vous remercie pour votre comparution au comité cet après-midi et pour tout ce que vous avez fait au sein des Forces armées canadiennes, surtout en ce qui concerne les transformations, dossier dans lequel vous travaillez depuis plusieurs années.

Dans la politique du gouvernement, il y a l'expression « Canada First ». Que signifie cette expression que vous avez aussi utilisée?

Vam Forcier : Cette expression fait appel à un retour aux sources, si j'ose dire, quant à la création d'une force armée qui défend la patrie. Je pense que les contributions à travers les décennies se sont surtout concentrées sur la capacité internationale pour des raisons valides, également en raison de la participation à la sécurité globale.

Nous avons perçu nos capacités nationales comme étant simplement un ajout, une réaction *ad hoc* lorsqu'on avait des problèmes. La politique du gouvernement vise à mettre l'accent sur la capacité domestique et sa mise en œuvre de façon *ad hoc*.

Cela m'a donné un point de mire, un mandat pour examiner la structure et la capacité de répondre du Canada. Nos discussions ont pour but de déterminer si nous réussissons à établir une autorité assez agressive pour réagir à une crise et s'il cela est sensé d'avoir une échéance de planification comme celle que nous avions outre-mer.

Si je peux faire un parallèle, disons que lorsque le gouvernement décide d'envoyer des troupes outre-mer, même en situation de crise les négociations et la planification prendront plusieurs semaines. Quant à la réponse nationale en situation d'urgence, si des membres des Forces armées canadiennes ne sont pas sur le terrain dans les 12 heures pour aider les Canadiens, je pense que l'on n'a pas réussi notre mission.

“Canada First” means that we are taking care of Canada, that we are doing more than paying lip service. We need to have the means to plan and react rapidly to support our country.

Senator Day: Does that mean the operations in Canada are more important than those elsewhere?

VAdm. Forcier: I would not say they are more important, I would say the planning and reaction time must be quicker. In a sense, this is at the forefront. It is important to defend our country first and to stand by our population.

Senator Day: That is what that expression implies?

VAdm. Forcier: Yes.

[English]

Senator Day: Did Paul Hillier have it right in 1960? All you are talking about here are the problems that you have had because there are three different forces, the three different elements, and the importance of getting these men and women all working together. Now, that is the implication of all of this organizing that you are doing. You are talking about “joint” and “integrated.”

VAdm. Forcier: There are some significant changes. I was one of those who came in right after unification.

Senator Day: About 1971.

VAdm. Forcier: Our view of “jointness” was not mature enough at the time. No one’s was, actually. If you take the great example of those who have written extensively about and played with that joint system in the United States, and of several other colleagues, the structure was not really capable of handling that at the time.

There are a couple of instances I remembered from my youth as I was looking at what this unification idea is. We tried to force the Canadian Forces into one model, with no soul and no belonging and no connectivity to history.

It was not until I had been in the Canadian Forces for 10 years that I really started to study the history of Canada. When I came through the ranks in the early 1970s, we did not teach history. We were too busy unifying to remember our history and our services’ individual histories.

This time around, we are respecting the spirit and the soul of the three services. We are saying, “Let’s get smart about this. If we must plan, let us plan up front to see what the three environments can bring to the table.”

I keep suggesting, every time we do contingency planning, that we step back from our automatic response. We have a wonderful example of prepackaged land forces capability; they can be out of the door in so many hours and they can respond. You ask, “Where is the naval element? Where is the air element?” The culture shift is: What is the package that you can bring? In the constant studies we are conducting now, we are intending

« Canada First » signifie que l’on se préoccupe du Canada, que nous faisons davantage que d’en parler. Il nous faut des moyens pour planifier et réagir rapidement afin de supporter le Canada.

Le sénateur Day : Est-ce que cela veut dire que les opérations au Canada sont plus importantes que celles qui se font ailleurs?

Vam Forcier : Je ne dirais pas qu’elles sont plus importantes, je dirais que la planification et les réactions doivent être plus rapides. Dans un sens, c’est de premier plan. Il est important de défendre notre pays en premier et de supporter nos citoyens.

Le sénateur Day : C’est l’implication de cette expression?

Vam Forcier : Oui.

[Traduction]

Le sénateur Day : Paul Hillier avait-il bien saisi les choses, en 1960? Ce dont vous parlez, depuis tout à l’heure, c’est des problèmes liés à l’existence de trois forces différentes, de trois éléments différents; et vous insistez sur l’importance d’amener ces hommes et ces femmes à travailler de concert. C’est bien ce qui découle de ces efforts d’organisation que vous déployez. Vous parlez d’éléments « conjoints » et « intégrés ».

Vam Forcier : Il y a eu des changements significatifs. Je fais partie des personnes entrées sur la scène juste après l’unification.

Le sénateur Day : Soit en 1971, environ.

Vam Forcier : Notre concept de forces « conjoints » manquait alors de maturité. Personne ne savait véritablement ce que cela pouvait être, en fait. Prenez l’exemple classique des gens qui ont beaucoup écrit au sujet du concept des forces conjoints aux États-Unis; prenez celui de plusieurs autres collègues; la structure n’était pas véritablement en mesure de faire face à ce concept à l’époque.

En réfléchissant à la notion d’unification, je me suis remémoré un ou deux exemples issus de ma jeunesse. Nous avons tenté d’amener les Forces canadiennes à se couler dans un moule unique, sans âme, sans sentiment d’appartenance, sans lien avec l’histoire.

Il m’a fallu avoir passé une décennie dans les Forces canadiennes avant de véritablement commencer à étudier l’histoire du Canada. Quand j’ai gravi les échelons, au début des années 70, l’enseignement de l’histoire ne se faisait pas. Nous étions trop occupés à unifier pour nous souvenir de notre histoire et de celle des différents services.

Cette fois-ci, nous respectons l’esprit et l’âme des trois services. Nous avons décidé une chose : « Faisons les choses intelligemment. S’il faut planifier, planifions dès le départ avec ce que ces trois environnements peuvent contribuer. »

Chaque fois que nous planifions des mesures d’urgence, j’ai un rappel : la nécessité d’aller plus loin qu’une réaction automatique. Avec l’armée de terre, nous avons un merveilleux exemple de capacités toutes prêtes; l’armée de terre peut être à pied d’œuvre en tant d’heures et réagir. Là, vous demandez : « Où est l’élément naval? Où est l’élément aérien? » Or, la question à poser pour changer de culture est la suivante : « Que pouvez-vous

to reshape that permanently into a changed structure. It will not be a land force immediate reaction unit alone; it will be a regional immediate reaction joint force right from the beginning.

At the time, there were some elements, obviously, that carried over. I do not think that we would have succeeded in those days, no matter what, because we did not understand. We were focused on feeding three branches of NATO capabilities. Air forces, armies and navies work well together in NATO, and extensively, through the United States connection here. However, people did not always work as joint packages. Obviously, things have evolved. I think that we got it right at the right time.

Senator Day: Is there still a role for the Deputy Chief of Defence Staff?

VAdm. Forcier: In my view, no. We have abolished his position. On February 1 his position was dissolved and his domestic capability came to me. His international capability went to Gen. Gauthier. The items that kept him away from operations, the corporate side of his job, the force development options that he had to work on, have now shifted back to a strategic level in National Defence headquarters.

I used to laugh. During the height of the Gulf War last time around, when our troops were in Afghanistan the first time around, I was planning for the G8 summit on the heels of the Summit of the Americas. I was not able to meet my own boss, the Deputy Chief of the Defence Staff, who was in the same building the entire week, probably 20 hours a day. He was chasing 30 committees, busy on the budget and with the future vision of the Canadian Forces, but he was the senior operator and he could not do operations. That is gone now, and I like the balance that has been regained. We have a much smaller strategic joint staff of about 50. They are rear admirals. They are focusing on the vision for the Chief of the Defence Staff and that connectivity that is needed nation to nation.

I focus on Canada every day. I know what is happening in this country. I try to find out as much as I can, as I am sure my friend in CEFCON is looking outward to other countries. It is a much more focused effort and you do not get sidetracked by strategic issues.

Senator Day: We are starting to get a sense of Canada Command. We have had the opportunity to visit with the maritime security operations centres on the East and West coasts, in Halifax and Victoria, and are familiar with the high frequency surface wave radar and the information fed from it. The previous government had a policy of implementing or deploying more of those. I do not know if that will continue with the new

contribuer? » Et les études constantes que nous effectuons à présent visent à refléter cette question de façon permanente dans une structure désormais nouvelle. Il ne s'agira pas uniquement d'une unité de réaction immédiate de l'armée de terre; il s'agira d'une force conjointe d'intervention immédiate au niveau régional, dès le départ.

À l'époque, manifestement, il y avait interchangeabilité entre certains éléments. Selon moi, nous n'aurions pas pu réussir alors, malgré tous nos efforts, parce que nous ne saisissons pas ce dont il s'agissait. Nous tenions à alimenter les trois branches des capacités de l'OTAN. Les forces aériennes, l'armée et la marine fonctionnent bien au sein de l'OTAN, et à fond, par le biais du lien que constituent les États-Unis. Les gens, par contre, n'ont pas toujours fonctionné comme groupes conjoints. Manifestement, les choses ont évolué. À mon avis, nous avons vu juste au bon moment.

Le sénateur Day : Un sous-chef d'état-major de la Défense a-t-il encore sa place?

Vam Forcier : Non, pas à mon avis. C'est un poste que nous avons aboli. Le 1^{er} février, ce poste a été éliminé et j'ai hérité des capacités nationales dont il s'occupait. Les capacités internationales sont allées au général Gauthier. Quant aux éléments qui l'éloignaient des opérations, l'aspect institutionnel de son travail, les options liées au développement des forces qu'il devait soupeser, tout cela est revenu à un niveau stratégique au quartier général de la Défense.

Cela m'amusait, en fait. En plein milieu de la guerre du Golfe, la dernière fois, quand nos troupes étaient en Afghanistan pour la première fois, je m'occupais de la planification du Sommet du G-8, intervenant juste après le Sommet des Amériques. Or, je n'ai pas pu rencontrer mon propre patron, le sous-chef d'état major à la Défense, qui était pourtant dans le même édifice toute la semaine, sans doute à raison de 20 heures par jour. Il jonglait avec 30 comités, s'affairait sur le budget et sur la vision d'avenir des Forces canadiennes; n'empêche qu'il était responsable en chef des opérations et qu'il était incapable de s'en occuper. Cette situation n'est plus et je suis heureux de l'équilibre rétabli. Le personnel qui s'occupe à présent de stratégie est considérable réduit, 50 personnes environ et toutes les armes sont représentées. Ce sont des contre-amiraux qui gardent à l'esprit la vision du chef d'état-major de la Défense et les besoins d'une connectivité de nation à nation.

Le Canada est au cœur de mes préoccupations, jour après jour. Je sais ce qui se passe au pays. Je fais de mon mieux pour en savoir le plus possible et je compte sur mon ami à COMFEC pour se tourner vers les autres pays. L'effort est ainsi beaucoup plus ciblé; nous n'allons pas nous égarer dans des questions stratégiques.

Le sénateur Day : Nous commençons à nous faire une idée de Commandement Canada. Nous avons eu l'occasion de visiter les centres d'opérations de sécurité maritime sur la côte Est et la côte Ouest, à Halifax et à Victoria. Nous nous sommes ainsi familiarisés avec le radar haute fréquence à ondes de surface et les renseignements que l'on en tire. Le dernier gouvernement avait prévu de déployer d'autres radars de ce type. Je ne sais pas si le

government, but how does that fit into your role of Commander of Canada Command? Does that information flow through the chief of the navy, for example, to you, or does that come directly to you as director of Canada Command?

VAdm. Forcier: We are still in transition, but if it relates to providing information to make decisions for operations, it does not flow to the Canadian navy any more.

When Admiral MacLean was about to retire, he and I were discussing the transition as two sailors, and he admitted at the time that his day-to-day preoccupation with operations was gone. His work was to build the best sailors and ships possible and help the Chief of Defence Staff focus on a vision of the Canadian Forces, and to support that effort.

The information provided to the maritime security operations centres, which flows to Adm. Girouard and Adm. McNeil when they are focusing on operations work for me, does come to me. We are focusing much more on that entire architecture, trying to make it more robust — and a little more redundant as well. We call it a “common operating picture,” so it is one data bank of information. The two main gatherers of information, a validator of information and an analyst of depth of information, were on the coast before and still reside there. I get the benefit of that synthesis here in Ottawa, and I can share it with our American friends when we are dealing with continental issues.

Senator Day: You do that on the two coasts. How do you do that in the North and the Great Lakes?

VAdm. Forcier: I would describe the Great Lakes as a work in progress. The Maritime Security Operations Centre in the Great Lakes is not run by the navy or Canada Command. It is run by the RCMP. There is a small support team of technical experts who support the folks out there, and we are debating it. I am not comfortable with my knowledge about their capabilities so far, so I will not speculate.

With respect to the North, you probably heard clearly that we want to put more capabilities up north. We want to put more eyes on the ground, more capability of detection and, eventually, intervention. Those are two files that we must concentrate on. It is difficult, because in one case, we are talking about the Great Lakes area, where the timelines tend to be very short in terms of response. So far, intervention is much more focused on crime, and obviously, RCMP intervention is important.

Up north we are talking about a vast area and a small population, and there is not a strong classical defence threat, but there is vulnerability in terms of our sovereignty and our country. We look forward to continuing to work with the government this year, as our capital plan on the strategic level is being developed, to see what we can afford. You mentioned some systems such as

gouvernement compte en faire autant, mais cela s'inscrit-il dans votre rôle de commandant de Commandement Canada? Est-ce que le responsable de la marine, par exemple, vous communique ce type de renseignements ou ces renseignements vous parviennent-ils directement en tant que responsable de Commandement Canada?

Vam Forcier : Nous sommes encore en transition, mais s'il s'agit de fournir des renseignements permettant de prendre des décisions opérationnelles, cela ne va plus à la marine.

Quand l'amiral MacLean était à la veille de prendre sa retraite, nous avons discuté de la transition, entre marins; il a alors admis qu'il n'avait plus à s'occuper au jour le jour des opérations. Son travail était de former les meilleurs marins et de construire les meilleurs navires possible et d'aider le chef d'état-major de la Défense à se concentrer sur une vision des Forces canadiennes, puis à le soutenir dans cet effort.

Les renseignements fournis aux centres d'opérations de la sécurité maritime, qui vont aux amiraux Girouard et McNeil quand ils s'occupent des opérations pour moi, me parviennent aussi. Notre préoccupation majeure est désormais l'architecture dans son ensemble. Nous nous efforçons de la rendre plus solide, avec un peu de double emploi, aussi. Nous parlons d'une « image opérationnelle commune », si bien qu'il s'agit d'une banque de renseignements unique. Les deux principales sources de renseignements, une entité qui valide les renseignements et une qui analyse la profondeur des renseignements, étaient situées sur la côte par le passé et y restent. J'obtiens le bénéfice de cette synthèse ici, à Ottawa, et je suis en mesure de la partager avec nos alliés américains, quand nous traitons de questions continentales.

Le sénateur Day : Vous procédez ainsi sur les deux côtes. Comment vous y prenez-vous dans le Nord et dans les Grands Lacs?

Vam Forcier : En ce qui concerne les Grands Lacs, je dirais que c'est un travail en cours. Quant au Centre d'opérations de la sécurité maritime des Grands Lacs, il ne dépend ni de la marine ni de Commandement Canada; il est dirigé par la GRC. Il y a bien une petite équipe d'experts techniques qui vient en aide aux personnes du Centre et nous en discutons. Comme je ne connais pas bien leurs capacités jusqu'à présent, je préfère ne pas me prononcer.

En ce qui concerne le Nord, vous avez sans doute clairement reçu le message : nous souhaitons mettre en place plus de capacités dans le Nord. Nous voulons plus d'yeux sur le terrain, plus de capacités de détection et, un jour ou l'autre, d'interventions. Ce sont deux dossiers que nous ne devons pas perdre de vue. C'est difficile parce que, dans un cas, celui de la région des Grands Lacs, les délais de réaction sont généralement extrêmement restreints. Jusqu'à présent, notre intervention porte surtout sur la criminalité, d'où le rôle prépondérant de la GRC.

Dans le Nord, nous avons une zone vaste et peu peuplée, sans menace majeure dans une optique traditionnelle de défense. Il existe toutefois une vulnérabilité en matière de souveraineté pour notre pays. Nous comptons continuer nos travaux avec le gouvernement cette année; avec l'élaboration de notre planification stratégique, nous verrons ce que nous pouvons

the high frequency surface wave radar, which I am not clear about so far. It will be in the funding envelope, and I expect that and other capabilities will be discussed with the department.

Senator Day: Are we talking about next year with respect to that issue?

VAdm. Forcier: I am not sure of the timeline.

Senator Day: Would it make sense for maritime security information on the Great Lakes to be taken from the RCMP and become part of the information fed to you as head of Canada Command, or your successor?

VAdm. Forcier: It will be part of the same picture. It is like one big TV screen. The technical feed of that information will flow into the overall picture because the technical expertise for this resides with the few sailors who are helping the Great Lakes region build that awareness.

The issue is how they will be structured to intervene, and the lead for that is not us. In this case, it is the RCMP, and if I remember correctly, negotiations were taking place last year with the Coast Guard on providing some vehicles to help move ships around.

If I am looking at a Halifax picture, or the East or West Coast of Canada, I am looking at one big TV screen, with as much information as I can pull together.

The Chairman: With respect to the Great Lakes, I have a question about how you link up. On the American side, they have a law they refer to as "posse comitatus," which limits what they can do with their military. We also have a treaty with the Americans, the Rush-Bagot Agreement, which prohibits armed vessels on the Great Lakes. We also did not see the U.S. Coast Guard included in the binational planning organization. Therefore, how are we connecting with the Americans vis-à-vis the Great Lakes?

VAdm. Forcier: Regrettably, Mr. Chairman, I have to admit I have not had time to focus on the Great Lakes relationship. Thus far, we have provided technical support for the architecture to build a picture down there. However, with respect to the example of the U.S. Coast Guard, Coast Guard officers are working inside U.S. Northern Command. I have met several of them down there who have worked within the operational, intelligence and planning branches, and they are contributing to the discussion of how this overall architecture will evolve. However, at this stage, I have not had time to spend one single day focusing on the Great Lakes issue because I was dealing with our partnership first. You are quite right, however. That issue has components that will have to be revisited.

The relationship between the U.S. Coast Guard and the Canadian navy is very good, and it works well on both coasts within the search and rescue districts out there. Since 9/11, we have expanded the work to deal with more than just search and rescue in our day-to-day interaction. The maturity of

nous permettre. Vous avez parlé de certains systèmes, notamment du radar haute fréquence à ondes de surface, que je connais mal pour l'instant. Tout cela sera inclus dans l'enveloppe de financement; je suppose que le radar et d'autres capacités feront l'objet de discussions avec le ministère.

Le sénateur Day : L'échéance dans ce dossier est-elle l'an prochain?

Vam Forcier : Je ne sais pas bien quel est l'échéancier.

Le sénateur Day : Serait-il bon que l'information sur la sécurité maritime des Grands Lacs cesse de dépendre de la GRC et fasse partie de l'information qui vous est fournie en tant que chef de Commandement Canada ou à votre successeur?

Vam Forcier : Cela fera partie d'un tout. C'est comme un énorme écran de télévision. Cette information technique s'intégrera dans le tableau d'ensemble, parce que les experts en la matière sont les quelques marins qui aident la région des Grands Lacs à recueillir ces renseignements.

Il reste à décider d'une structure d'intervention et, là, c'est la GRC qui mènera la danse, pas nous. Si je me souviens bien, d'ailleurs, des négociations étaient en cours l'an dernier avec la Garde côtière pour la mise en place de véhicules permettant de déplacer les navires.

Si je regarde la situation d'Halifax ou celle de la côte Ouest ou de la côte Est, c'est un énorme écran de télé unique que je regarde, avec autant de renseignements que l'on puisse réunir.

Le président : Au sujet des Grands Lacs, j'ai une question sur la façon dont vous établissez le lien. Les Américains ont la posse comitatus act qui limite les activités de l'armée. Nous avons aussi un traité avec les Américains, l'accord Rush-Bagot qui interdit la présence de vaisseaux armés sur les Grands Lacs. Or, la Garde côtière américaine est absente de l'organisation binationale de planification. J'aimerais donc savoir comment vous établissez des liens avec les États-Unis en ce qui a trait aux Grands Lacs.

Vam Forcier : Je le regrette, monsieur le président, mais j'avoue que je n'ai pas eu le temps d'examiner plus en détail nos relations concernant les Grands Lacs. Jusqu'à présent, nous avons fourni du soutien technique pour l'architecture, mais en ce qui a trait à la Garde côtière américaine, elle compte des officiers au Northern Command. J'en ai rencontrés plusieurs qui ont travaillé dans les directions des opérations, du renseignement et de la planification et qui participent aux discussions sur l'évolution éventuelle de l'architecture d'ensemble. Toutefois, jusqu'à présent, je n'ai pas eu le temps de consacrer ne serait-ce qu'une journée aux Grands Lacs car je devais traiter d'abord de notre partenariat. Mais vous avez tout à raison, il faudra se pencher sur divers éléments de cette question.

Les relations entre la Garde côtière américaine et la marine canadienne sont très bonnes et donnent de bons résultats sur les deux littoraux, dans les différents districts de recherche et de sauvetage. Depuis le 11 septembre 2001, nous avons élargi notre partenariat qui ne se limite plus désormais à la recherche et au

the Great Lakes relationship in the maritime environment is not there yet.

Senator Forrestall: Welcome, admiral. I wanted to meet the bus dispatcher. We met a couple of the bus drivers, and they are excellent. The admiral on the East Coast could not have been a better one. All those who follow him I know are of the same calibre.

We need to get a handle on you. I do not want you to be known as Captain Canada or anything like that. How about bus dispatcher? I think the dispatcher is a cut above the driver, but just a cut.

Out of curiosity, where in the structure of your responsibility does Joint Task Force 2 stand?

VAdm. Forcier: JTF2 belongs to the third operational command, which is Special Operations Command. They are just like any component in existence before. Other capabilities have now been added to that command.

They are, however, responsive to me. If there is a national event, I can use their capability. In the normal course of events, in a counterterrorism type of scenario, it is not unlikely that the request will come from the RCMP to us and we will be the first line of response. We will then engage JTF2.

The Chief of the Defence Staff, as he commands the Canadian Armed Forces, reserves the right to retain them under his own command if he wishes to do so. By default, if there is a national event with a counterterrorism component and we are marshalling joint force capability, they will be involved in the decision process.

Senator Forrestall: Perhaps I can put that question to the general when he joins us later. I was wondering about the capacity for calling upon the Expeditionary Forces.

VAdm. Forcier: My colleagues at CEFCON have the same working arrangement. The Chief of Defence Staff may decide to deploy and supervise Joint Task Force 2 overseas, but we normally leave it under the command of the Expeditionary Forces Command.

I would also like to briefly revisit your comment regarding a dispatcher.

Senator Forrestall: When I mentioned that, I meant someone in overall charge.

VAdm. Forcier: It is important to understand that we have established a certain amount of autonomy for the six regional commanders whereby, yes, in some cases I will be the dispatcher, but in other cases, they have the authority to self-dispatch. That is something we never had before.

sauvetage. Nos relations de travail dans les Grands Lacs, dans l'environnement maritime, n'en sont toutefois pas encore à ce niveau de maturité.

Le sénateur Forrestal : Soyez le bienvenu, amiral. Je voulais rencontrer le répartiteur d'autobus. Nous avons rencontré quelques conducteurs d'autobus et ils sont excellents. Notre amiral sur la côte Est n'aurait pu être mieux et tous ses successeurs que je connais sont du même calibre.

Nous voulons mieux vous connaître. Sans vouloir vous appeler capitaine Canada, peut-être pourrions-nous vous qualifier de répartiteur d'autobus? Je crois que le répartiteur se situe à un cran au-dessus du conducteur, mais à peine.

Je suis curieux : où se trouve la force opérationnelle interarmées 2 dans votre structure de responsabilité?

Vam Forcier : La FOI2 relève du troisième commandement opérationnel, soit le commandement des opérations spéciales. Ils sont comme tous les autres éléments qui existaient auparavant. On y a ajouté de nouvelles capacités.

Il est vrai qu'il relève de moi. Si un événement d'envergure nationale se produit, je peux faire appel à leurs capacités. Dans le cours normal des choses, dans le cadre d'une opération de contre-terrorisme, il n'est pas invraisemblable que la GRC nous transmette une demande et nous serions alors la première ligne d'intervention. Nous ferions appel à la FOI2.

Le chef d'état-major de la défense, qui commande les forces armées canadiennes, se réserve le droit de garder cette force sous ses ordres s'il le souhaite. Mais par défaut, s'il y a une opération nationale comptant un élément de contre-terrorisme pour laquelle nous apportons toute la capacité de la force interarmées, la FOI sera partie au processus décisionnel.

Le sénateur Forrestal : Peut-être pourrais-je poser la question au général quand il se joindra à nous plus tard. J'aimerais en savoir plus sur la possibilité de faire appel au corps expéditionnaire.

Vam Forcier : Les mêmes dispositions s'appliquent à mes collègues du commandement de la force expéditionnaire du Canada. Le chef d'état-major de la Défense peut décider de déployer et de superviser la FOI2 outre-mer, mais on la laisse normalement sous les ordres du commandement de la force expéditionnaire.

J'aimerais aussi revenir brièvement à ce que vous avez dit plus tôt sur mes fonctions de répartiteur.

Le sénateur Forrestal : Je vous ai qualifié de répartiteur pour décrire l'envergure de vos responsabilités, car vous êtes le responsable de façon générale.

Vam Forcier : Il importe de comprendre qu'une certaine autonomie a été accordée aux six commandants régionaux; dans certains cas, je serai le répartiteur mais, dans d'autres cas, ils pourront faire la répartition eux-mêmes. Cela est sans précédent.

If there is a rapidly mounting crisis out there and they are into open dialogue and discussion with the civilian authorities for consequence management, obviously we will not be self-deploying for support to a police operation. We would never do that. That remains at the ministerial level.

However, if there is a fire or a flood, an event that may be rapidly developing, the regional commander can engage his capability as he picks up the phone and says, "Dispatcher, I am already on the way. I am doing this, and I will give you an update as soon as I can. I will probably request more support."

That is a feature, once again, of trusting generals and admirals to think for themselves, giving them the authority to save Canadian lives first, and worry about the process later.

Senator Forrestall: That comes back to what I am mostly concerned about.

This committee has spent a lot of time meeting and talking with first responders across the country. Indeed, we have compiled, among the documentation we have put together, a fairly clear outline of how a large number of Canadian centres, over 40, stand and fare in emergency preparedness. I wish Senator Banks were here because he would perhaps expand on one of the points of concern to me.

Constant throughout those hearings, among a lot of other common problems, was the difficulty of communications among police forces, military forces, medical personnel and fire personnel, and general overall coordination during any kind of major panic.

How do you feel that your relationship with first responders, either through the provincial authorities or, even more directly, with a large city, stands? Is the relationship healthy? Is it getting healthier? Does it need a lot more repair?

VAdm. Forcier: It is one of the top items on my challenge list for regional commanders, but it is improving. We are taking a positive approach right now.

As an example, I personally went to speak with Ontario first responders. They had their annual meeting in Gravenhurst a month and a half ago. They wanted to know more about Canada Command. They wanted to have a good chat about the possibilities for the future.

Gravenhurst is a very vibrant community. In the days of 9/11, I was in the National Defence Command Centre. I was in the operations room when the airplanes hit. I was there trying to help Canadian Forces move cots, blankets and supplies and to deal with the fact that airplanes were down. We were working with NORAD.

I have seen the calibre of the people now in the first responder community. I have skipped a few episodes here, but along the way in my career I have had a chance to work with many of them.

Si une crise survient et qu'il y a un dialogue ouvert avec les pouvoirs civils au sujet de la gestion des répercussions, il est évident que nous ne nous déploierons pas nous-mêmes pour appuyer les opérations policières. Nous ne pourrions jamais le faire, c'est une décision qui demeure au niveau ministériel.

Par contre, s'il y a un incendie ou une inondation, que les événements se bousculent, le commandant régional peut mobiliser ses forces, prendre le téléphone et dire : « Répartiteur, je suis déjà en route. Voici ce que je vais faire, et je vous donnerai une mise à jour dès que possible. Je demanderai probablement des renforts. »

Cela découle directement de la confiance qu'on fait aux généraux et aux amiraux qu'on croit capables de penser par eux-mêmes : on leur donne le pouvoir de sauver des vies canadiennes d'abord, et de s'inquiéter ensuite de la procédure.

Le sénateur Forrestall : Cela revient à ce qui me préoccupe le plus.

Notre comité a passé beaucoup de temps à rencontrer des premiers intervenants de l'ensemble du pays. Dans notre documentation, nous avons fait une compilation qui nous donne une idée assez claire de la façon dont bon nombre de centres canadiens, plus de 40, en fait, se préparent aux urgences. J'aurais voulu que le sénateur Banks soit ici pour nous parler davantage de certaines choses qui me préoccupent.

Pendant toutes ces audiences, parmi les problèmes dont on nous a beaucoup parlé et qui étaient communs, figurait la difficulté des communications entre les forces policières, les forces militaires, le personnel médical et de lutte contre les incendies, et la coordination générale pendant ce genre de panique grave.

Comment évaluez-vous votre relation avec les premiers intervenants, que ce soit par l'intermédiaire des pouvoirs provinciaux ou, plus directement, dans les grandes villes? Est-ce une relation saine? Est-ce qu'elle s'améliore? Faut-il l'améliorer encore beaucoup?

Vam Forcier : C'est l'une des priorités de la liste des défis que j'ai donnée à mes commandants régionaux, mais la situation s'améliore. Nous avons actuellement une approche positive.

Par exemple, je suis adressé personnellement aux premiers intervenants en Ontario. Ils avaient leur rencontre annuelle à Gravenhurst, il y a un mois et demi. Ils voulaient en savoir davantage sur Commandement Canada. Ils voulaient un bon entretien sur les possibilités futures.

Gravenhurst est une collectivité très dynamique. En septembre 2001, j'étais au Centre de commandement de la défense nationale. Quand les avions ont attaqué les tours, j'étais au Centre des opérations. J'étais là pour aider les Forces canadiennes à déplacer des lits de camp, des couvertures et des fournitures, et pour gérer la crise découlant des écrasements. Nous travaillions avec NORAD.

J'ai vu la qualité du personnel de première intervention. Je passe sur certains événements, mais au fil de ma carrière, j'ai eu l'occasion de travailler avec nombre d'entre eux. Depuis un an, je

I have been most encouraged in the last year or so by how aggressively the provinces have focused their emergency management organization and nurtured the first responder community.

You are correct; we have a long way to go in collectively dealing with communication. It will always be a difficult challenge in a country this size. However, at the same time, we are looking for ways to work around it.

I requested that my six task force commanders get to know these people and their organizations: You are not there to change it; that is not your mandate. However, if you need to splice additional capability onto your organization to better connect, do so.

I am not only referring to liaison officers here, but also to the technical side. The communication packages that go into a field with a brigade troop may not be what we need to operate with the Toronto emergency management team, for example. We have looked at that.

Toronto is a good example. We have already made strides with this effort in that city. We now have the capability to get into the police radio network, with their permission, when a crisis comes up so the events party that supports the commander on the ground can do some of the work without the old barriers getting in the way.

That is the challenge we have thrown out to the commanders on the ground, namely: Do what we are doing. Find out where the holes are and close the gap. That is our immediate focus for improving that challenge.

Senator Forrestall: Give me two other examples of where you have problems that you are working hard at improving or eliminating. Give me a couple of examples that you are happy with in terms of achievements. I am trying to get a feel for the rate of progress that you are experiencing.

You have told me that you are proud of your small numbers. I would be proud of you being proud of that, if in fact I am satisfied that you are making the type of progress you are referring to that would not necessarily be accelerated by additional strength.

VAdm. Forcier: The issues that we must work on are all related to process, for example, when my colleagues are looking ahead and want to look at our capability or want to formally ask for minister-to-minister support. We have room here for improvement in the bureaucracy.

At the same time, we are engaging the lawyers from all the different departments to consider if bureaucracy is an impediment, is it just because it is bureaucracy or is it because of legal statutes? I will not poke fun at my friends who are lawyers, but the reality is that we are getting people around the table to discuss these issues. That is one of our challenges.

However, I am optimistic that we can be a little more proactive. We have gone around some issues in the past by having instruments like Orders-in-Council or memorandums of understanding signed by Crown ministers under certain federal statutes, which allowed us to shortcut the process. We want to go

vois avec optimisme la façon dont les provinces ont ciblé le travail de leurs organismes de gestion des urgences et aidé le milieu des premiers intervenants.

Vous avez raison, collectivement, il nous reste beaucoup à faire du côté des communications. Ce sera toujours un problème dans un pays de cette taille. Mais nous cherchons des moyens de contourner la difficulté.

J'ai demandé à mes six commandants de force opérationnelle d'apprendre à connaître ces gens et leurs organisations. Ils ne sont pas là pour les changer, ce n'est pas leur mandat. Toutefois, s'ils ont besoin de détacher des capacités supplémentaires pour assurer une meilleure liaison avec l'organisme, ils peuvent le faire.

Je ne parle pas seulement d'agents de liaison, mais aussi du personnel technique. Le matériel de communication dont une brigade se sert sur le terrain, peut ne pas être celui qu'il nous faut pour une équipe de gestion d'urgences à Toronto, par exemple. Nous y avons réfléchi.

Toronto est un bon exemple. Nous avons déjà fait des progrès de ce côté, pour cette ville. Nous pouvons maintenant nous brancher sur le réseau radio de la police, avec la permission du service de police, en cas de crise. Le personnel qui appuie le commandant sur le terrain peut donc faire le travail sans cette entrave qu'on avait auparavant.

C'est le défi que doivent relever nos commandants sur le terrain : faites comme nous. Trouvez les lacunes et comblez-les. C'est notre préoccupation immédiate pour améliorer la situation.

Le sénateur Forrestall : Donnez-moi deux autres exemples de problèmes auxquels vous consacrez beaucoup d'efforts. Donnez-moi deux exemples de réussite, à vos yeux. J'aimerais comprendre à quel rythme se font vos progrès.

Vous me dites être fier de votre petit nombre. Je partagerais votre fierté si j'étais certain que vous faites les progrès dont vous parlez et qu'ils ne se feraient pas plus rapidement avec des effectifs supplémentaires.

Vam Forcier : Toutes les questions sur lesquelles nous travaillons se rapportent aux processus. Ainsi, mes collègues veulent pouvoir prévoir et connaître notre capacité, ou alors demandent officiellement un soutien de ministre à ministre. On pourrait améliorer le processus bureaucratique.

Par ailleurs, nous avons demandé à des avocats de tous les divers ministères de voir si la bureaucratie était un obstacle purement bureaucratique ou si cela découlait de la législation. Je ne veux pas me moquer de mes amis avocats, mais disons simplement que nous avons autour de la table des gens qui discutent de ces questions. C'est l'un des problèmes à régler.

Je pense toutefois, étant optimiste, que nous pourrions être un peu plus proactifs. Nous avons par le passé surmonté certains obstacles grâce à des outils comme les décrets du conseil ou les protocoles d'entente signés par des ministres en vertu de certaines lois fédérales. Nous avons ainsi trouvé des raccourcis. Nous

through many of these arrangements and see if they are good enough. Intuitively, because I worked in that environment for a long time, I believe many are not nimble enough.

The other one, simply because of the size of the organization and the time lag, is this massive connectivity with U.S. Northern Command. It is a factor of 10 to 1 in staff capability. Having said that, they are envious of some of the nimbleness that we have. However, when you put 1,600 people onto a problem, you can come up with some novel and aggressive solutions.

The challenge is to become engaged at the right level instead of chasing every potential line of inquiry and planning. Having the right match-up is a challenge that we will be working on. Those are two of the challenges, but I see nothing that is catastrophic.

Successes that really make me smile in the morning are things like when I walk in and can tell you that this year we have mapped out all of the ice roads in this country. You know what?

Senator Meighen: They are a diminishing number.

VAdm. Forcier: Yes, at the height of the season. I may be wrong because we have not queried every department and specialist, but I could not get an aggregate picture of the ice roads in this country so we built one. We went province by province, region by region, until we found out which individual had the information and who had the authority for those ice roads and ice bridges. Like everyone, we watched the thaw coming and tried to figure out where the vulnerability was. What was the likelihood of being asked for support?

This became a daily tactical evolution and my staff mapped out 64 roads with 10 provinces and three territories that had a stake in those. We are not there to be in charge; but when the phone rings and the community is isolated and there is no easy commercial solution, it would be nice to know something about it beforehand.

Recently, using that mentality, we created a campaign plan for all the regions to look at the typical weather cycle — floods, fires and so on. Thank God, we did not have to send Canadian Forces out to Manitoba this year. However, two weeks before the events started appearing in the press and on television every day — overflowing riverbanks, et cetera — obviously someone was affected, and that is unfortunate.

We were seeing these images on television and the discomfort level was rising in some places. The phone was ringing and private citizens, politicians and journalists were saying, "Are you mobilizing Canadian Forces?" We said no, we did not think it would happen because we had done our study with the provinces. We did the modelling and we forecast the extent of the flooding. I could go to bed at night saying, "I may have to deflect a few queries here but I am 90 per cent certain we will not deploy this year."

voulons revoir bon nombre de ces arrangements pour vérifier s'ils sont suffisants. Comme j'ai travaillé longtemps dans ce milieu, je crois qu'ils ne nous donnent pas la souplesse nécessaire.

L'autre exemple est celui de la connectivité importante avec l'U.S. Northern Command, ne serait-ce qu'à cause de la taille de l'organisation et du décalage. Pour la capacité du personnel, le rapport est de dix pour un. En revanche, les Américains nous envient notre souplesse. Il reste certain que si 1 600 personnes travaillent à un problème, ils peuvent trouver des solutions innovatrices et dynamiques.

La difficulté, c'est de mobiliser le bon niveau, au lieu de s'occuper de toutes les demandes et de toute la planification. Il faut qu'il y ait les bonnes correspondances, et nous y travaillerons. Ce sont les deux problèmes, mais je n'y vois rien de catastrophique.

Les réussites qui me font sourire dès mon réveil, c'est par exemple de pouvoir vous dire que cette année, nous avons sur carte toutes les routes de glace du pays. Et savez-vous pourquoi?

Le sénateur Meighen : Il y en a de moins en moins.

Vam Forcier : Oui, au plus fort de la saison. Nous n'avons pas demandé à tous les ministères ni à tous les spécialistes, je peux donc me tromper, mais je n'arrivais pas à obtenir un portrait global des routes de glace du pays, et nous en avons donc fait une. Nous avons cherché dans chaque province, dans chaque région, jusqu'à ce qu'on trouve la personne qui avait l'information et qui savait qui était responsable de ces routes et ponts de glace. Comme tout le monde, nous avons surveillé l'arrivée de la fonte printanière pour tenter de trouver où étaient les points vulnérables. Quelle était la possibilité qu'on nous demande de l'aide?

C'est devenu une évolution tactique quotidienne et mon personnel avait tracé des cartes pour 64 routes dans les 10 provinces et les trois territoires intéressés. Nous ne sommes pas là pour assumer la responsabilité de quelqu'un d'autre mais si le téléphone sonne et qu'une collectivité est isolée et sans solution commerciale facile, il est bon d'être renseigné à l'avance.

Dans le même ordre d'idée, nous avons récemment créé un plan de campagne pour toutes les régions, pour examiner le cycle météorologique typique : inondations, incendies, et cetera. Dieu merci, nous n'avons pas eu à envoyer les Forces canadiennes au Manitoba cette année. Malheureusement, deux semaines avant que les événements soient rapportés dans les médias chaque jour — inondations des berges, par exemple — quelqu'un était touché, et c'est regrettable.

On voyait ces images à la télévision et les gens étaient de plus en plus mal à l'aise. Le téléphone sonnait et des citoyens, des politiciens et des journalistes demandaient : « Allez-vous faire intervenir les Forces canadiennes? » Nous avons dit que non, que nous ne pensions pas que cela se produirait parce que nous avions fait une étude avec les provinces. Une modélisation avait permis de prévoir l'importance de l'inondation. Je pouvais me coucher le soir en me disant : « Il faudra peut-être que je réponde à des questions, mais je suis sûr à 90 p. 100 qu'aucun déploiement ne sera nécessaire cette année ».

At the same time, we had all these Northeastern Ontario communities with totally different dynamics. Communities of 150, 200 or 500 people were now, within the short timelines of ice breakup, river flooding and EMOs, working beautifully in looking at this issue. Day by day, the solution was if they do not evacuate by a certain time, then maybe there is no other option than to get some helicopters from the Armed Forces to lift people out.

Those kinds of success stories are wonderful because my staff now thinks about this. We finished the briefing on the flood. The next formal briefing that I will give the Chief of Defence Staff is something of a comfort zone, looking forward — “Next week, chief, we will start to brief you on fires.” I think that type of aggressive looking forward has been a success.

Senator Forrestal: Good for you, vice-admiral, dispatcher extraordinaire.

Senator Zimmer: Thank you, vice-admiral, for appearing before us today. Before I put my question, I would like to take this opportunity to congratulate the Armed Forces on what they did in Manitoba during the 1997 flood. It is a success story.

It is remarkable how people pulled together in the face of disaster, how the Canadian Forces moved in and literally saved the city and the surrounding area. You are absolutely right; you did meet the 12-hour rule. Secondly, you are also right that the discomfort level this year was rising in direct proportion to the water level. Fortunately, you did not have to move in.

It resembled a Rockwell painting, the way Canadian Forces worked side by side with the citizens of Manitoba, day and night. In fact, in the end, a painting was done. Most of us recognize that the Canadian Forces play a role in peacekeeping around the world, but we did get a new appreciation of the other roles that they play, as flood, hurricane, ice and disaster fighters. We consider them to be ambassadors; and in Manitoba, we consider them to be saints. On behalf of the citizens of Manitoba, I want you to pass on to them again our heartfelt thanks and gratitude for the good memories that will never be forgotten.

VAdm. Forcier: Thank you very much.

Senator Zimmer: I do have a special place in my heart for the Canadian Forces because in the 1970s I worked with the Minister of National Defence, the Honourable James Richardson, from Winnipeg.

In the summer before 9/11, I had the good fortune to tour NORAD and inside Cheyenne Mountain. After three days of touring, we had a session with the American general, and the Canadian general was also there. It became apparent to us that given the missiles around the world in different countries, it would be impossible, if they shot their missiles off all at the

Par ailleurs, les collectivités du Nord-Est de l'Ontario faisaient l'objet d'une dynamique tout à fait différente. Des collectivités de 150, 200 ou 500 personnes vivaient alors la débâcle et les inondations et les GSUO travaillaient très bien. Chaque jour, on se disait que si l'évacuation n'était pas faite avant une certaine heure, il n'y aurait peut-être pas d'autre choix que de demander des hélicoptères des forces armées.

Ce sont de merveilleuses réussites parce que maintenant, mon personnel songe à ce genre de chose. Nous avons terminé le breffage sur l'inondation. Le prochain breffage que je donnerai au chef d'état-major de la défense sera plus agréable à donner et porte sur l'avenir : « La semaine prochaine, chef, nous commencerons notre breffage sur les incendies. » Je crois que cette attitude dynamique d'envisager l'avenir est une réussite.

Le sénateur Forrestal : Tant mieux pour vous, vice-amiral, répartiteur hors du commun.

Le sénateur Zimmer : Merci, vice-amiral, de comparaître ici, aujourd'hui. Avant de poser ma question, je vais profiter de l'occasion pour féliciter les forces armées pour leur travail au Manitoba pendant l'inondation de 1997. C'est une grande réussite.

Pendant cette catastrophe, la façon dont les gens se sont serré les coudes est remarquable, de même que le travail des forces armées qui ont littéralement sauvé la ville et les environs. Vous avez tout à fait raison, vous avez respecté la règle des 12 heures. Vous avez aussi raison de dire que le malaise cette année était proportionnel à la hausse du niveau de l'eau. Heureusement, vous n'avez eu à intervenir.

C'était comme dans un tableau de Rockwell, que de voir les Forces canadiennes travailler côte à côte avec les citoyens du Manitoba, jour et nuit. En fait, à la fin, une toile a été peinte. La plupart d'entre nous savons que les Forces canadiennes jouent un rôle de maintien de la paix ailleurs dans le monde, mais nous avons appris à apprécier ses autres rôles dans la lutte contre les inondations, les ouragans, le verglas et autres catastrophes. Nous voyons dans nos militaires des ambassadeurs mais au Manitoba, nous les voyons comme des saints. Au nom des citoyens du Manitoba, je vous demande de leur transmettre nos remerciements, du fond du cœur, et que vous leur disiez que nous n'oublierons jamais ces bons souvenirs.

Le sénateur Mercer : Merci beaucoup.

Le sénateur Zimmer : Les Forces canadiennes ont une place toute spéciale dans mon cœur parce que dans les années 70, j'ai travaillé avec le ministre de la Défense nationale, l'honorable James Richardson, de Winnipeg.

À l'été 2001, avant les événements de septembre, j'ai eu la chance de visiter NORAD et l'intérieur de Cheyenne Mountain. Après trois jours de visite, nous avons eu une rencontre avec le général américain et le général canadien. Nous avons compris que compte tenu de tous les missiles qu'il y a dans le monde, dans divers pays, il serait impossible, s'ils lançaient leurs missiles tous à

same time, to get them in the air. It became apparent to us that the real way to handle that is by a counter-threat, and I think that is the way they do it.

At the end of the questions, I asked the American general: "Do you know where everything is?" He looked at the Canadian general, and then he paused, turned back and said, "We have no surprises." Then came 9/11.

What is the nature of your link with NORAD today? To what degree are you engaged in NORAD activity or is NORAD engaged in CANCOM activity, and what adjustments have we made since then to try to counter those types of actions?

VAdm. Forcier: I have to start my answer by saying that I am not responsible for NORAD operations. The Commander of NORAD deals directly with the Chief of the Defence Staff on providing strategic military advice on aerospace defence and control.

My relationship is one of fairly open cards from them on all their activities since I am a partner in the defence of the continent. However, I am not responsible for, nor do I have any say in, their day-to-day activity. As I said, I have connections in two ways: first, through our relationship with the hybrid capability down in Colorado, with Northern Command co-located with NORAD; and second, through Gen. Bouchard, the Commander of Canadian NORAD Region, who also has a relationship with me and is supporting my operations in the country. We are plugged in electronically to those two sites. I can go to my command centre and see the NORAD picture. I am aware every day of their missions; I am aware every day of their positioning of defences, to keep my focus on things. The Commander of NORAD has that mandate himself. That is the extent of our relationship.

Senator Moore: VAdm. Fortier, you mentioned that you could demand forces from the three services in times of emergency. Does that extend to forces that we currently deploy overseas?

VAdm. Forcier: No. The best way to look at the forces deployed overseas is that they are under the Expeditionary Forces Command. If they are preparing to deploy but are still in the country, I could then task them, depending on the incident. We keep tabs on everybody through the services report, so I will know, for example, that a certain battalion is training at a certain level at this time and preparing to work for LGen. Gauthier overseas at a certain date. If I had an emergency for which that would be an appropriate unit to use, as LGen. Gauthier and I are co-located at the same headquarters and our operational planning staff speak to each other every day, they would quickly check what the impact would be if we pulled this battalion from their training. In a national crisis, most of the time there would probably not be much of an impact if it was for a day or two or three. If it were to be a long stay, we have

la fois, de les mettre en vol. Nous avons compris qu'il fallait lutter contre la menace et je pense que c'est ce qu'ils font.

À la fin des questions, j'ai demandé au général américain : « Savez-vous où sont toutes les menaces? » Il a regardé le général canadien, et après un silence, a répondu : « Nous n'aurons pas de surprises ». Puis est venu le 11 septembre.

De quelle nature est votre lien actuel avec NORAD? Quelle part avez-vous dans les activités de NORAD, ou quelle est la part de NORAD dans les activités de Commandement Canada? Quelles adaptations ont été faites depuis cette époque, pour contrer ce genre de menaces?

Vam Forcier : Je dois commencer par vous répondre que je ne suis pas responsable des opérations du NORAD. Le commandant du NORAD fait affaire directement avec le chef d'état-major de la Défense lorsqu'il s'agit de lui donner des conseils militaires stratégiques sur le contrôle et la défense de l'espace aérien.

J'ai une relation assez ouverte avec le NORAD dans la mesure où je suis au courant de toutes ses activités étant donné que je suis un partenaire dans la défense du continent. Cependant, je ne suis pas du tout responsable de ces activités au jour le jour; et je n'ai pas mon mot à dire non plus. Comme je l'ai dit, mes rapports avec le NORAD se situent sur deux plans : tout d'abord, nous avons cette relation avec la capacité hybride qui se trouve au Colorado, le Northern Command partageant le même espace que le NORAD; et ensuite, par l'entremise du général Bouchard, le commandant de la région canadienne du NORAD, qui a également des rapports avec moi et soutient mes opérations au pays. Nous sommes branchés électroniquement avec ces deux sites. Pour voir ce qui se passe au NORAD, je n'ai qu'à aller à mon centre de commandement. Je suis mis au courant de ses missions tous les jours; je prends connaissance tous les jours du positionnement des défenses; et je sais ainsi à quoi m'en tenir. C'est le commandant du NORAD qui a cette responsabilité. Voilà dans quelle mesure nous collaborons.

Le sénateur Moore : Vice-amiral Fortier, vous avez dit que vous pourriez exiger des renforts des trois armes en cas d'urgence. Est-ce que cela s'applique aux forces qui sont actuellement déployées outre-mer?

Vam Forcier : Non. Pour ce qui est des forces déployées outre-mer, il faut comprendre qu'elles relèvent du Commandement de la Force expéditionnaire. Si ces forces se préparent à être déployées mais qu'elles sont toujours au pays, je peux alors les mobiliser, tout dépend de la situation. Grace aux rapports que nous recevons des diverses armes, nous savons ce que tout le monde fait. Je saurais donc par exemple qu'un bataillon donné est formé à un certain niveau à ce moment-ci et qu'il se prépare à rejoindre le lieutenant général Gauthier outre-mer à un certain moment. S'il se présente une urgence où cette unité pourrait être déployée, étant donné que le lieutenant général Gauthier et moi-même partageons les mêmes locaux au quartier général et que notre personnel chargé de la planification opérationnelle se parle tous les jours, nous allons savoir tout de suite quelles seraient les conséquences si l'on retirait ce bataillon de sa formation. En cas

a referee called the Chief of the Defence Staff. However, the protocol on which we have agreed is that we would consult each other.

I can give an example. When we responded to Katrina we used the forces from the Maritimes, shaped by RAdm. McNeil, to deploy to Mississippi and Louisiana. Under Canada Command, the approach would have been a little different. RAdm. McNeil would have said, "I need these different capabilities. If I take away the battalion that is training in Gagetown today, which may be in Afghanistan in two weeks, or a component of their capability, it would be very difficult." Under our thinking now, the first thing I would say is, "I know where the rest of the capability equivalent to this is located." Maybe it is in Quebec or Ontario. "The regional commander in Ontario, you are now swinging that capability; start driving east"; or, "air force, lift that capability to me and bring it to Halifax, because I need to use it."

Senator Moore: In that example, if Katrina happened today, and given this new command structure has been in place for the last three months, would it be the expeditionary commander who would look after that?

VAdm. Forcier: No.

Senator Moore: You have the continent, do you not?

VAdm. Forcier: I have the continent, yes, as part of that. Outside the North American continent, it would be CEFCON. Once again, there would be a dialogue because of the capability that we have, but the only difference, obviously, is that I will not cross international lines without the Government of Canada being asked and agreeing. That does not stop me from turning on the planning machine and looking at options.

Senator Moore: Can you command forces from the Canadian Coast Guard if you need them? What is the link between Canada Command and the Coast Guard?

VAdm. Forcier: From the point of view of structure, we command military forces under the National Defence Act. "Command" has a specific legal meaning here. The Coast Guard works with us already. They work with us in the search and rescue environment. It is a shared responsibility. The Department of National Defence, exercising its command through three regions that now, de facto, have fallen under Canada Command, does task them, but it is not quite the military command relationship. We give directions and they will execute them.

de crise nationale, dans la plupart des cas, l'effet serait minime s'il ne s'agit que d'une journée ou de deux ou trois. S'il faut l'employer pendant plus longtemps, nous avons un arbitre qui s'appelle le chef d'état-major de la Défense. Cependant, le protocole sur lequel nous nous sommes entendus nous oblige à nous consulter.

Je peux vous donner un exemple. Dans le cas de l'ouragan Katrina, nous nous sommes servis des forces de Maritimes, qui relèvent du contre-amiral McNeil, et les avons dépêchées au Mississippi et en Louisiane. Sous Commandement Canada, l'approche aurait été un peu différente. Le contre-amiral McNeil aurait dit : « j'ai besoin de ces diverses capacités. Si je retire le bataillon qui est en formation à Gagetown aujourd'hui, et qui pourrait se retrouver en Afghanistan dans deux semaines, ou un élément quelconque de sa capacité, ce serait très difficile. » Sous notre nouveau régime, je répondrais tout de suite ceci : « Je sais où se trouve une capacité équivalente. » C'est peut-être au Québec ou en Ontario. « Vous, le commandant régional de l'Ontario, vous allez mettre tout de suite cette capacité à ma disposition; dirigez-vous tout de suite vers l'Est »; ou « Vous, de la force aérienne, allez me chercher cette capacité et amenez-la moi à Halifax parce que j'en ai besoin ».

Le sénateur Moore : Dans cet exemple-là, si l'ouragan Katrina nous tombait dessus aujourd'hui, étant donné que cette nouvelle structure de commandement n'existe que depuis trois mois, est-ce que le commandant de la force expéditionnaire serait responsable de tout cela?

Vam Forcier : Non.

Le sénateur Moore : Vous êtes responsable du continent, n'est-ce pas?

Vam Forcier : Je suis responsable du continent, oui, dans le cadre de cette structure. À l'extérieur du continent américain, c'est le CEFCON. Encore-là, il y aurait un dialogue étant donné les capacités dont nous disposons, mais de toute évidence, la seule différence, c'est que je ne franchirai pas de frontières internationales sans l'ordre et le consentement du gouvernement du Canada. Ce qui ne m'empêche pas de planifier et d'envisager diverses options.

Le sénateur Moore : Pouvez-vous commander des forces de la Garde côtière canadienne si vous en avez besoin? Quel est le lien entre Commandement Canada et la Garde côtière?

Vam Forcier : Pour ce qui est de la structure, nous commandons les forces militaires en vertu de la Loi sur la défense nationale. « Commandement » a une signification juridique spécifique dans ce cas. La Garde côtière travaille déjà avec nous. Elle travaille dans les opérations de recherche et sauvetage. C'est une responsabilité que nous partageons. Le ministère de la Défense nationale exerce son commandement dans trois régions qui sont maintenant passées, de facto, sous Commandement Canada, leur confie des missions, mais ce n'est pas tout à fait une relation de commandement militaire. Nous donnons des directives qu'ils exécutent.

In Katrina, the Coast Guard volunteered a ship in support of the naval task force. It is like anything else. One is in support of the other. I hesitate to use the term "command."

Senator Moore: Senator Meighen asked a question in one of this morning's sessions on the surveillance of the Arctic and protecting Canadian sovereignty, our Coast Guard being probably the most experienced organization in Canada in that regard because of the icebreakers and so on being up there for so many years. Should they be made job-specific and armed, rather than the navy creating new vessels to do that same task?

VAdm. Forcier: Giving the mission to the Armed Forces or the Coast Guard is a political decision that is beyond my boundaries.

Senator Moore: If you have a unit that knows what they were doing, why would you not call upon them to carry on doing that, rather than mounting an entirely new establishment and training them? They obviously are not trained in armaments, but you people certainly are.

VAdm. Forcier: I understand the department is still looking at whether or not that is the preferred option. I am not sure.

I look at it, once again, from the user capability and the coordinator or supporting capability. I described my evolving relationship with all my partners in the other government departments. If Team Canada, as we have used that term, provides a piece of the puzzle that happens to be the Coast Guard to lend support in the North, I have no difficulty with that. At the same time, the Government of Canada will decide who has the lead, not me.

Senator Forrestall: When the Halifax Rifles are available, you grab them. They are the best in Canada.

Senator Meighen: You will notice that I have been very restrained and have not asked any questions. You talked about Team Canada bringing its assets to the table and you being, to use Senator Forrestall's words, the "head dispatcher." What about the Canadian Rangers up north? Do you integrate with them?

VAdm. Forcier: Absolutely. They are part of our organization as well. The simple way to describe it is this: If it wears a uniform in the Canadian Forces and it does a job or carries out operations in the country, it falls under our purview.

Senator Meighen: Is the uniform the Rangers wear considered to be a uniform of the Canadian Forces?

VAdm. Forcier: Yes. Thank you for bringing this up. Of course, I must admit that as a sailor, I have not had that much familiarity with their capability.

Senator Meighen: I think that was Senator Moore's point as well.

Pour Katrina, la Garde côtière a proposé un navire pour soutenir la force opérationnelle navale. C'est comme pour tout. L'un appuie l'autre. J'hésite à utiliser le terme « commandement ».

Le sénateur Moore : Le sénateur Meighen a posé une question ce matin à propos de la surveillance de l'Arctique et de la protection de la souveraineté canadienne, notre Garde côtière étant probablement la plus expérimentée au Canada à cet égard du fait des brise-glaces et de tout ce qui existe dans la région depuis des années. Faudrait-il lui confier cette tâche de façon spécifique et l'armer plutôt que de donner à la Marine de nouveaux navires pour faire la même chose?

Vam Forcier : Décider si ça doit être l'armée ou la Garde côtière, relève des pouvoirs politiques et ne me regarde pas.

Le sénateur Moore : Quand on a une unité qui sait ce qu'elle fait, pourquoi ne pas lui demander de continuer plutôt que de monter une organisation entièrement nouvelle qu'il faudra former? Il est évident que la Garde côtière n'est pas entraînée aux armements alors que vous l'êtes.

Vam Forcier : Je crois savoir que le ministère examine toujours si c'est préférable. Je ne sais pas trop ce qu'il en est.

Là encore, je considère la capacité des usagers et la coordination ou le soutien. J'ai indiqué quelle était l'évolution de cette relation que j'ai avec mes partenaires dans les autres ministères. Si l'Équipe Canada, comme nous l'appelons, offre un morceau du casse-tête qui se trouve être la Garde côtière pour aider dans le Nord, je n'y vois aucun inconvénient. Mais c'est au gouvernement canadien de décider qui dirige et non pas à moi.

Le sénateur Forrestall : Lorsque les Fusiliers d'Halifax sont disponibles, vous vous en saisissez. Ce sont les meilleurs au Canada.

Le sénateur Meighen : Vous remarquez que je me suis tenu coi et n'ai posé aucune question. Vous avez parlé de l'Équipe Canada qui vient avec ce qu'elle a à sa disposition et, comme l'a dit le sénateur Forrestall, vous êtes le « répartiteur en chef ». Qu'en est-il des Canadian Rangers dans le nord? Est-ce que vous les intégrez à cette équipe?

Vam Forcier : Absolument. Ils font également partie de notre organisation. Je dirais tout simplement que si quelqu'un porte un uniforme dans l'armée canadienne et fait un travail ou exécute des opérations dans le pays, nous en sommes responsables.

Le sénateur Meighen : Est-ce que l'uniforme des Rangers est considéré comme un uniforme de l'armée canadienne?

Vam Forcier : Oui. Merci d'avoir soulevé la question. Il est évident que je dois admettre que comme marin, je ne connais pas tellement leur capacité.

Le sénateur Meighen : Je crois que c'est ce que disait également le sénateur Moore.

VAdm. Forcier: I have been involved in looking at the capability of the Canadian Rangers. The department as a whole is involved in refocusing its training and streamlining its command and control.

I was in Yellowknife six weeks ago. I had a chance to speak to a group of 55 Rangers who undertook, I would say, the most challenging patrol that we have ever done up north — 3,500 kilometres on Ski-Doos, almost up to 79 north. It was incredible. I was really proud of how well it was planned and how well they trained for this mission. Except for a few young, keen sergeants who helped with some of the logistics and supported the focus, the expertise was all internal. I was having a discussion with some colleagues about it.

One can train for winter capability, and one can train for Arctic capability, and believe me, they are different. The expertise and skill of the Canadian Rangers is phenomenal. In the three territories, 1,500 rangers are under the command of the Joint Task Force North, and the commander could not complete the mission without them. We plan to focus much more on this.

I was very impressed. I knew that the rangers were people from the land who had skills, but to pull this together and go places where no one else can, and do it with a smile and with safety requires phenomenal capabilities.

[Translation]

Senator Meighen: Thank you, Vice-Admiral, and good luck. I hope you are not abandoning us entirely and that you will remain in contact with the Canadian armed forces.

VAdm. Forcier: Absolutely. I will do what most retiring military personnel do and decompress somewhat, after which we will see.

[English]

Senator Atkins: Under the new expanded arrangement with NORAD, would Team Canada have a special interest in that expansion?

VAdm. Forcier: That is a good point, and I believe we are voting tonight. Obviously, if the agreement is finally ratified here with the expansion in the Maritime Domain Awareness, there will be more of a link.

In fact, I discussed this last week with the staff of NORAD to bring once again the triumvirate to the table to ensure we maximize the connectivity in information flow on the maritime surveillance piece. Under the enhancement role in information sharing, the response from maritime advance in Canada would still reside with me, as it would with my colleagues in the U.S.

Vam Forcier : Je me suis penché sur la capacité des Canadian Rangers. L'ensemble du ministère est en train de réviser sa formation et de simplifier son commandement et son contrôle.

J'étais à Yellowknife il y a six semaines. J'ai eu la possibilité de m'adresser à un groupe de 55 Rangers qui ont entrepris à mon avis la patrouille la plus difficile que nous ayons jamais entreprise dans le nord — 3 500 kilomètres en Ski-Doo, presque jusqu'au 79^e parallèle nord. C'était incroyable. J'étais réellement fier de tout ce qu'ils ont fait de la façon dont c'était planifié et de l'entraînement qu'ils avaient reçu pour cette mission. À l'exception de quelques jeunes, des sergents enthousiastes qui ont aidé en matière de logistique et un certain nombre d'autres choses, nous avons pu compter sur des experts de l'interne. J'ai eu une discussion avec certains collègues à ce sujet.

On peut s'entraîner en prévision de la capacité d'hiver et de la capacité dans l'Arctique, mais croyez-moi, les deux sont différentes. Les compétences et le savoir-faire des Rangers canadiens sont tout à fait remarquables. Dans les trois territoires, 1 500 d'entre eux relèvent du commandement de la Force opérationnelle interarmées du Nord, et le commandant ne pourrait pas mener à bien sa mission sans eux. Nous avons d'ailleurs l'intention de nous concentrer beaucoup plus là-dessus.

J'ai été très impressionné. Je savais que les Rangers faisaient partie des forces terrestres et qu'ils ont des compétences reconnues, mais réussir à coordonner tout cela, être les seuls à pouvoir se rendre dans certains endroits et le faire avec le sourire et dans le respect de la sécurité exige des qualités exceptionnelles.

[Français]

Le sénateur Meighen : Merci, Amiral, et bonne chance. J'espère que vous ne nous quittez pas complètement et que vous allez rester en contact avec les Forces canadiennes?

Vam Forcier : Sûrement. Nous allons toutefois faire comme tout militaire qui prend sa retraite et décompresser un peu, après quoi on verra.

[Traduction]

Le sénateur Atkins : Est-ce que l'élargissement de l'entente avec NORAD paraît avantageuse aux yeux d'Équipe Canada?

Vam Forcier : C'est une remarque très juste, et je crois d'ailleurs qu'il y a un vote là-dessus ce soir. Il ne fait aucun doute que si l'entente est enfin ratifiée, puisqu'elle s'accompagne de l'élargissement de la connaissance au domaine maritime, nos liens seront resserrés.

J'ai justement discuté de cela la semaine dernière avec les gens de NORAD, dans le but de ramener le triumvirat à la table pour qu'on puisse intensifier au maximum la connectivité du flux de l'information en matière de surveillance maritime. Toutefois, malgré l'augmentation de l'échange des renseignements, la décision de faire intervenir les Forces maritimes canadiennes relèverait de moi, tout comme cela se passe chez nos collègues américains.

You are absolutely correct. We will now go from decades of goodwill and ad hoc biparty arrangements — I refer back to comments made in my opening remarks that I was committed to Maritime Forces Pacific — my staff and I had very good connections with my colleague in the United States Third Fleet, with Coast Guard districts both in Seattle and Alaska, and with the forces in Hawaii. We had that history of multiple exchanges and arrangements made over the years.

Under that structure, we will now have a much more focused and sustained information exchange between the forces of the continent and their approaches. From my point of view as a user, that is a plus.

The Chairman: Thank you, VAdm. Forcier. We appreciate your attendance to outline your new command with the committee. We know this is only the first half of the presentation that you are going to make to us. On behalf of the committee, I thank you very much, and we look forward to seeing you at that time.

Senator J. Michael Forrestall (*Deputy Chairman*) in the chair.

The Deputy Chairman: Honourable senators, our next witness is LGen. Michel Gauthier who was promoted to his current rank in April 2006, upon which we all warmly congratulate you and wish you great success.

LGen. Gauthier has served as commander of the Canadian Expeditionary Forces Command since September 12, 2005, and is the operational level commander responsible for military operations outside Canada, including Afghanistan. LGen. Gauthier last appeared before us over a year ago when he held the post of Chief of Defence Intelligence.

We welcome you, sir, and look forward to hearing from you.

[*Translation*]

Lieutenant-General J.C.M. Gauthier, Commander, Canadian Expeditionary Force Command, National Defence: Honourable senators, I am pleased to have this opportunity to speak with you today about the development of the Canadian Expeditionary Force Command or CEFCON. I understand that your focus this afternoon is on the progress being made by the new operational commands and that, at some future date, you will look more specifically at the CEFCON mission in Afghanistan.

I have prepared opening remarks based on this understanding.

Vous avez tout à fait raison. Nous allons poursuivre en ce sens en nous fondant sur des décennies de bonne volonté et d'ententes bilatérales ponctuelles. Ici je me reporte à mes remarques liminaires, où j'affirmais mon engagement envers les Forces maritimes du Pacifique; mon état-major et moi-même avons en effet d'excellents rapports avec mon vis-à-vis de la Troisième flotte américaine, avec les districts de la Garde côtière américaine de Seattle et de l'Alaska ainsi qu'avec les forces stationnées à Hawaii. Nous comptons donc un passé commun fait de nombreux échanges et de multiples ententes.

Dans cette structure, les échanges de renseignements entre les forces continentales et celles des régions d'approche seront plus concentrés et soutenus. À mon avis, en tant qu'utilisateur de ces opérations, c'est un avantage.

Le président : Je vous remercie, vice-amiral Forcier. Nous vous sommes également reconnaissants de votre présence parmi nous aujourd'hui pour nous parler de vos nouvelles responsabilités en tant que commandant. Enfin, nous n'ignorons pas que ce que vous nous avez communiqué ne représente que la moitié de l'exposé que vous devez faire devant le comité. Je vous remercie donc au nom de nos membres et vous assure que nous nous réjouissons de savoir que vous allez revenir.

Le sénateur J. Michael Forrestall (*vice-président*) occupe le fauteuil.

Le vice-président : Honorables sénateurs, nous accueillons maintenant notre prochain témoin, le lieutenant général Michel Gauthier, qui a été promu à son rang actuel en avril 2006, ce dont nous le félicitons chaleureusement. Nous en profitons aussi pour vous faire tous nos vœux de très grand succès.

Le lieutenant général Gauthier est commandant du Corps expéditionnaire canadien depuis le 12 septembre 2005, tout en étant aussi commandant opérationnel chargé des opérations militaires se déroulant à l'extérieur du Canada, y compris en Afghanistan. Le lieutenant général Gauthier a déjà témoigné devant nous il y a un peu plus d'un an lorsqu'il était chef du Renseignement de la Défense.

Soyez le bienvenu parmi nous, Lieutenant-général Gauthier, nous écouterons avec plaisir vos propos.

[*Français*]

Lieutenant général J.C.M. Gauthier, commandant, Commandement de la Force expéditionnaire du Canada, Défense nationale : Honorables sénateurs, je suis heureux d'avoir cette occasion de m'adresser à vous aujourd'hui au sujet du développement du Commandement de la Force expéditionnaire du Canada ou COMFEC. Je comprends que votre intérêt cet après-midi porte sur les progrès accomplis par les nouveaux commandements opérationnels et qu'à un certain moment dans l'avenir, vous allez examiner plus particulièrement la mission du COMFEC en Afghanistan.

J'ai préparé des remarques d'introduction basées sur cette idée.

[English]

I was named to this appointment in September 2005 and assumed command of the Canadian Expeditionary Forces Command, CEFCON, when it formally stood up on February 1. From September until February my focus was almost exclusively on building the team and the headquarters infrastructure and processes that would position us to be operationally effective in command of current Canadian Forces International missions on February 1. Since this date I have been responsible to the Chief of Defence Staff, CDS, for the conduct of these missions.

Over the next few minutes I would like to talk about what we are, what we do and, more important, where we are going as a command.

As some honourable senators may know, until February of this year all Canadian Forces operations, both domestic and international, were planned and coordinated under the direction of the Deputy Chief of Defence Staff, DCDS, at National Defence Headquarters. At the same time, the DCDS was responsible for overseeing defence intelligence, joint force development, joint force generation, departmental protocol and foreign liaison, and all personnel posted to non-operational positions outside Canada. As a level-one authority within National Defence Headquarters, the DCDS was also a member of the departmental and CF corporate management team, all of which entailed membership on strategic-level boards and committees.

Under this new command-centric, operationally focussed command-and-control construct, my exclusive focus is on the conduct of Canadian Forces operations overseas. There are two basic aspects to my role as Commander, CEFCON as I describe it to all who will listen. I am accountable to the CDS for exercising effective command of Canadian Forces operations and setting the conditions for successful execution of our CF missions by deploying Canadian Forces elements. Put another way, it is my job 24 hours a day, seven days a week to ensure that our forces deployed overseas have what they need — clear plans and orders, the right capabilities in terms of people and equipment in the right proportion, the appropriate training and the necessary support infrastructure to accomplish what the government has set out for them to do. I have a supporting headquarters that has exactly the same role and focus.

Mr. Chairman, I have included in your material a number of graphics that help describe the concepts that underlie the creation of CEFCON and its headquarters. At the heart of the concept is a vision founded on strategic relevance, operational responsiveness and tactical decisiveness. The vision summarized in the first graphic applies not only to CEFCON but to the Canadian Forces as a whole in its approach to operations.

[Traduction]

J'ai été nommé à ce poste en septembre 2005 et j'ai assumé le commandement du Commandement de la Force expéditionnaire du Canada lorsqu'elle a été officiellement créée le 1^{er} février 2006. De septembre à février, mon orientation a porté presque exclusivement sur la création de l'équipe et de l'infrastructure du quartier général et des processus qui nous permettraient d'être opérationnellement efficaces au commandement des missions internationales actuelles des Forces canadiennes le 1^{er} février 2006. Depuis cette date, j'ai été responsable vis-à-vis du chef d'état-major de la Défense pour la conduite de ces missions.

Au cours des prochaines minutes, je voudrais aborder un peu plus en détail ce que nous sommes, ce que nous faisons et plus particulièrement vers quoi nous nous dirigeons.

Comme certains d'entre vous le savent, jusqu'en février de cette année, toutes les opérations des Forces canadiennes, tant nationales qu'internationales, étaient planifiées et coordonnées sous la direction du sous-chef d'état-major de la Défense, SCEMD, au Quartier général de la Défense nationale. Par ailleurs, le sous-chef était responsable de superviser le renseignement de la défense, le développement des forces interarmées, la mise sur pied de la force interarmées, le protocole et la liaison étrangère ministérielle et tout le personnel affecté à des postes non opérationnels à l'extérieur du Canada. À titre d'autorité de niveau un à l'intérieur du Quartier général de la Défense nationale, il était aussi membre de l'équipe de gestion ministériel et des FC, avec tout ce que ceci impliquait en termes de participation à des commissions et des comités au niveau stratégique.

Sous ce nouveau système de commandement et de contrôle orienté sur les commandements et les opérations, mon orientation exclusive porte sur la conduite des opérations des Forces canadiennes outre-mer. Il y a deux aspects de base à mon rôle à titre de commandant du COMFEC et je vais le décrire pour tous ceux qui voudront bien m'écouter. Je dois rendre des comptes au CEMD pour l'exercice du commandement réel des opérations des Forces canadiennes et pour l'établissement des conditions pour l'exécution de nos missions des FC en déployant et redéployant des éléments des Forces canadiennes. Puis d'une autre façon, mon travail 24 heures par jour et sept jours par semaine est de m'assurer que nos forces déployées outre-mer ont ce dont elles ont besoin des plans et des ordres clairs, les capacités appropriées en termes de personnel et d'équipement, dans les proportions correctes, avec la formation appropriée et l'infrastructure de soutien nécessaire pour accomplir ce que le gouvernement a déterminé qu'elles devaient faire. Et j'ai un quartier général en soutien qui a exactement le même rôle et la même orientation.

Monsieur le président, j'ai inclus dans votre documentation un certain nombre de graphiques qui aideront à décrire les concepts qui sont sous-jacents à la création du COMFEC et de son quartier général. Au cœur de ce concept, il y a une vision fondée sur la pertinence stratégique, la réactivité opérationnelle et la décision tactique. La vision résumée dans le premier graphique s'applique non seulement au COMFEC mais aux Forces canadiennes dans leur ensemble dans l'approche des opérations internationales.

[Translation]

CEFCOM per se, consists of a Commander and a headquarters of approximately 200 men and women located in the East of Ottawa, and a small deployable headquarters in Kingston. The actual operational capabilities of CEFCOM are assigned to me from the army, navy, air force and other elements the Canadian Forces on a mission-by-mission basis. Today, I have roughly 2,700 Canadian Forces personnel assigned to me, employed on 19 missions around the world. On many missions, these are small groups of staff officers, advisors or military observers. In the case of Afghanistan, the force is based on a large task force tailored for the mission.

The CEFCOM mission statement is to conduct fully integrated, global operations, across the spectrum from humanitarian assistance to combat, in concert with national and international partners, to achieve timely and decisive effects in support of Canada's national interests.

The supporting concept for expeditionary operations is summarized on the third graphic. CEFCOM's ultimate purpose is to deliver decisive effects on behalf of the Government of Canada, consistent with the objectives set for each of its operational missions. My headquarters is fully integrated — comprised of army, navy, and air force personnel, both Regular and Reserve, as well as a number of civilians.

Deployable capabilities will consist of a fully integrated, high readiness element able to deploy on shorter notice, and mission specific task forces formed, equipped and prepared for defined missions drawn from maritime, air, land and special operations units and formations. Key to the concept of integrated forces is the harmonization of effort with our national partners to create a whole-of-government — or 3D — approach, as well as the need to be capable of and poised to operate alongside military allies as well as international organizations and NGOs.

[English]

The fourth graphic provides our theoretical end-state. This encapsulates my vision of what Canada's expeditionary forces ought to be capable of as CEFCOM and the Canadian Forces transform.

A fundamental principle for CEFCOM's future development is the delivery of focussed, timely and decisive effects. For too long we have simply decided to provide forces to be employed by others, without clearly defining national or military objectives and the associated effects to be achieved. CEFCOM will sharpen the focus on desired effects, define the capabilities required to achieve these effects for a particular mission and develop campaign plans that will be managed over time to synchronize deployed capabilities and desired effects. Effects and effectiveness

[Français]

Le COMFEC en soi consiste en un commandement et un quartier général d'environ 200 hommes et femmes situé dans l'est d'Ottawa et d'un petit quartier général déployable à Kingston. Les capacités opérationnelles réelles du COMFEC me sont assignées par l'armée, la marine et l'aviation et les autres éléments des Forces canadiennes, selon les missions. Aujourd'hui, j'ai environ 2 700 membres des Forces canadiennes sous mon commandement, employés sur 19 missions dans le monde. Sur plusieurs de ces missions, il y a des petits groupes d'officiers d'état-major, de conseillers ou d'observateurs militaires. Dans le cas de l'Afghanistan, la force est basée sur une force opérationnelle importante, ajustée à la mission.

L'énoncé de mission du COMFEC est de conduire des opérations mondiales pleinement intégrées à travers toute la gamme des activités militaires, depuis l'aide humanitaire jusqu'aux combats, de concert avec nos partenaires nationaux et internationaux, pour atteindre des effets rapidement et décisifs en soutien aux intérêts nationaux du Canada.

Le concept à l'appui des opérations expéditionnaires est résumé dans le troisième graphique. Le but ultime du COMFEC est d'obtenir des effets décisifs au nom du gouvernement du Canada, conformément aux objectifs pour chacune de ces missions opérationnelles. Mon quartier général est pleinement intégré et composé de membres de la marine, de l'aviation et de l'armée de l'air, tant réguliers que réservistes ainsi que d'un certain nombre d'employés civils.

Les capacités déployables consisteront en un élément entièrement intégré à haut niveau de préparation capable de se déployer à court préavis et des forces opérationnelles spécifiques à chaque mission formées, équipées et préparées pour des missions définies, tirées des unités et des formations maritimes, aériennes, terrestres et d'opérations spéciales. La clé du concept des forces intégrées est l'harmonisation de l'effort avec nos partenaires nationaux pour créer une approche globale du gouvernement — ou 3D — ainsi que le besoin d'être capable et prêt à opérer avec nos alliés militaires, les organisations internationales et les organisations non gouvernementales.

[Traduction]

Le quatrième graphique présente notre statut final théorique et ceci résume ma vision de ce que les forces expéditionnaires du Canada doivent être capables d'accomplir à mesure que le COMFEC et les Forces canadiennes se transforment.

Un principe fondamental du développement futur du COMFEC est la prestation d'effets orientés, rapides et décisifs. Pendant trop longtemps, nous avons simplement décidé de fournir des forces qui étaient employées par d'autres, sans définir clairement les objectifs nationaux ou militaires et les effets associés à atteindre. Le COMFEC précisera l'orientation sur les effets désirés, définira les capacités requises pour obtenir ces effets pour une mission particulière et développera des plans de campagne qui seront gérées avec le temps pour synchroniser les

will be measured and reported regularly to allow the mission to be reinforced, shaped or adjusted as necessary.

[Translation]

As indicated earlier, CEFCOM will foster and strengthen partnerships within the whole-of-government model. We will work closely with other government departments — Foreign Affairs, CIDA, the RCMP and others — to have the greatest possible effect in countries where the CF deploys.

[English]

Operations in the 21st century present complex challenges, such as those our forces face today in Afghanistan, and threats that have evolved dramatically over the past decade in particular. CEFCOM must be prepared to conduct what we call full spectrum operations in complex environments, what we have also referred to as the three-block war, that is, war fighting, stability or peace support, and humanitarian tasks conducted virtually simultaneously, all against adaptive opponents.

To facilitate these outcomes, CEFCOM will need to assist the CF in establishing a fully integrated, managed-readiness system. This system, which will involve the services as well as the operational commands, must be capable of delivering modern and relevant strategic operational and tactical capabilities within a framework that enables seamless and rapid transmission from force generation in Canada to effective force employment overseas. Responsiveness in time and desired capability are key.

Looking more specifically at my headquarters, the fifth graphic summarizes the principles that have served as a basis for structuring my staff and building the processes that will facilitate effective command and control of operations.

[Translation]

Effectiveness is the first, over riding principle. The Headquarters is structured to scan the global security situation proactively, to maintain timely situational awareness on our missions, and to leverage the full range of Canadian Forces and national Intelligence, Surveillance and Reconnaissance (ISR) capabilities. The Headquarters staff has been structured to facilitate an integrated and unified approach to operations focused downward on setting our deploying forces up for success and outward on the range of national and international partners we can expect to work with.

[English]

A more robust planning staff has been built into the structure of my headquarters to focus more sharply on defining outcomes and effects in relation to national objectives and to build force packages that will best achieve these outcomes. Likewise, the

capacités déployées et les effets désirés. Les effets et l'efficacité seront mesurés et rapportés régulièrement pour permettre à la mission d'être renforcée, profilée ou ajustée au besoin.

[Français]

Tel qu'indiqué précédemment, le COMFEC encouragera et renforcera les partenariats à l'intérieur du modèle d'ensemble du gouvernement. Nous travaillerons étroitement avec d'autres ministères du gouvernement — les affaires étrangères, l'ACDI, la GRC et d'autres — pour avoir le plus grand effet possible dans les pays où les Forces canadiennes se déploieront.

[Traduction]

Les opérations au XXI^e siècle présentent des défis complexes, tels ceux auxquels font face nos forces en Afghanistan aujourd'hui, contre des menaces qui ont évolué de façon spectaculaire depuis la dernière décennie. Le COMFEC doit être prêt à mener ce que nous appelons des opérations selon tout le spectre dans des environnements complexes, ce que nous avons aussi appelé « la guerre en trois blocs », qui est, combattre, stabiliser ou soutenir la paix, et accomplir des tâches humanitaires, le tout virtuellement simultanément, contre des opposants qui savent s'adapter.

Pour faciliter ces résultats, le COMFEC aura besoin d'aider les FC à établir un système de préparation géré pleinement intégré. Ce système qui impliquera les services ainsi que les commandements opérationnels doit être capable de produire des capacités stratégiques, opérationnelles et tactiques modernes et appropriées à l'intérieur d'un cadre qui permet une transition facile et rapide de la mise sur pied d'une force au Canada à un emploi efficace de cette force outre-mer. La réactivité à temps et la capacité désirée en sont les clés.

En décrivant plus particulièrement mon quartier général, le cinquième graphique résume les principes qui ont servi de base pour structurer mon état-major et bâtir les processus qui faciliteront le commandement et le contrôle efficace des opérations.

[Français]

Efficacité est le premier principe majeur. Le quartier général est structuré pour explorer la situation mondiale de la sécurité de façon proactive pour maintenir une connaissance situationnelle pertinente sur nos missions et pour multiplier toute la gamme des capacités de renseignement, de surveillance et de reconnaissance des Forces canadiennes. Le personnel du quartier général a été structuré pour faciliter une approche intégrée et unifiée des opérations avec une orientation vers le bas pour organiser nos forces déployées pour leur succès, et vers l'extérieur, sur la gamme de partenaires nationaux et internationaux avec lesquels nous pouvons nous attendre à travailler.

[Traduction]

Un état-major de planification plus robuste a été inséré dans la structure pour nous orienter plus précisément sur la définition des résultats et des effets en relation aux objectifs nationaux et pour bâtir des ensembles de force qui parviendront au mieux à ceux-ci.

headquarters has been structured to facilitate a timely response to operational requirements, to enhance the force preparation process along with the services and to speed up the transition to operational effectiveness in a theatre of operations.

The final graphic provides a notional depiction of our transformation road map. I say "notional" because some of the specific elements have yet to be fully developed. In a general sense, CEFCOM will progress toward its eventual end-state over a period of years, certainly not weeks or months. As new capabilities are delivered by the Canadian Forces, consistent with government policy, our overall expeditionary capability will grow. My near-term focus, with respect to the transformation challenge, is to build a foundation and a framework for future development.

That said, it is important to emphasize that we have been at this for barely three months. Above all, my focus, and that of most of my headquarters for the past three months, has been on succeeding in operations currently underway. In our missions, large and small around the globe, our men and women are making a difference.

[Translation]

In Haiti for example, Colonel Michel Duhamel, the Chief of Staff of the 7,400-strong military component of the UN Force (MINUSTAH), along with the Canadian Staff Officers in the Headquarters are playing a role which has been central to the success of that mission.

Then there is Colonel Barry McLeod, the head of the Election Assistance Task Force responsible for the coordination of all the UN efforts supporting the Haitian electoral process. Colonel McLeod deployed at the specific request of Ambassador Valdez, the Special Representative of the Secretary General for Haiti, and has played a very direct role in ensuring that the elections in Haiti this past February and April were conducted in a fair and open manner.

[English]

In Bosnia, after years of large Canadian deployments from 1992 to 2004, we still have a presence supporting the European Union Force, EUFOR, and the NATO headquarters in Sarajevo. The soldiers who support EUFOR engage with the local authorities and liaise with other agencies taking the pulse of Bosnians in order to stimulate a responsible and positive attitude towards change. Our contribution to NATO headquarters in Sarajevo has supported both the EUFOR elements and the NATO efforts, which have led to the implementation of defence reform partly based on the Canadian regimental system and organization. The defence reform saw the inauguration of a single Ministry of Defence for the armed forces of Bosnia Herzegovina on January 1, 2006 which, with the continued assistance of NATO, could see Bosnia accepted as a partner for peace later this decade, and possibly as a member of NATO at a later date.

De même, le quartier général a été structuré pour faciliter une réaction rapide aux exigences opérationnelles, pour améliorer le processus de préparation de la force avec les services et pour accélérer la transition vers l'efficacité opérationnelle dans un théâtre d'opérations.

Le dernier graphique présente une image fictive de notre feuille de route de transformation. Je dis fictive parce que certains des éléments spécifiques doivent encore être pleinement développés. De façon générale, le COMFEC progressera vers son résultat final éventuel au cours des prochaines années. À mesure que de nouvelles capacités sont produites par les Forces canadiennes, conformément à la politique du gouvernement, notre capacité expéditionnaire générale croîtra. Mon orientation à court terme pour ce qui est du défi de la transformation est de bâtir une fondation et un cadre pour le développement futur.

Cela dit, il est important d'insister sur le fait que nous ne sommes à l'œuvre que depuis trois mois. Par-dessus tout, mon orientation est celle de la plus grande partie de mon quartier général au cours des trois derniers mois a porté sur la réussite des opérations actuellement en cours. Dans nos missions, de plus ou moins grande importance dans le monde, je dois dire que nos hommes et nos femmes font une différence.

[Français]

À Haïti, par exemple, le colonel Michel Duhamel, le chef d'état-major de l'élément militaire des 7 400 personnes de la force de l'ONU, la MINUSTAH, ainsi que les autres officiers d'état-major canadiens dans le QG jouent un rôle qui a été central au succès de cette mission.

Ensuite, il y a le colonel Barry McLeod, le chef de la force opérationnelle pour l'assistance aux élections, responsable de la coordination de tous les efforts de l'ONU en soutien au processus électoral haïtien. Le colonel McLeod s'est déployé à la demande spécifique de l'ambassadeur Valdez, le représentant spécial du secrétaire général de l'ONU pour Haïti, et il a joué un rôle très direct pour assurer que les élections à Haïti en février dernier, et encore en avril, étaient conduites de façon juste et libre.

[Traduction]

En Bosnie, après des années de déploiements canadiens importants de 1992 à 2004, nous avons toujours une présence en soutien à la force européenne et au quartier général de l'OTAN à Sarajevo. Les soldats qui soutiennent l'EUFOR interviennent avec les autorités locales et font liaison avec les autres agences, prenant le pouls des Bosniaques pour stimuler une attitude réactive et positive au changement. Notre contribution au quartier général de l'OTAN à Sarajevo a soutenu à la fois les éléments de l'EUFOR et les efforts de l'OTAN qui ont conduit à la mise en œuvre de la réforme de la défense partiellement fondée sur le système et l'organisation régimentaire canadienne. La réforme de la défense a vu l'inauguration d'un ministère de la Défense unifié pour les forces armées de la Bosnie-Herzégovine le 1^{er} janvier 2006 lequel, avec l'assistance continue de l'OTAN, pourrait voir la Bosnie être acceptée dans le partenariat pour la paix plus tard cette décennie et possiblement au sein de l'OTAN plus tard.

These are two examples of small missions in which Canadians are making a difference. We are also providing equally important support with relatively small numbers of Canadian Forces personnel in key appointments in Sudan, Sierra Leone, the Democratic Republic of the Congo, Cyprus and throughout the Middle East. With each one we are achieving significant impact and strategic effects from a Canadian perspective.

[Translation]

Our contribution in Afghanistan has been substantially more significant in scope and scale. Much as CEFCOM could not afford to fail on operations when it stood up in February, Canada cannot afford to fail in Afghanistan. This mission is vital to securing Afghanistan's future, to demonstrating solidarity with our allies, and most importantly to defending Canada. Our country cannot risk Afghanistan once again becoming a failed state and a haven for terrorists.

[English]

As commander of CEFCOM and a member of the CF, I am extremely proud of what we have accomplished since we first began conducting ground operations in Afghanistan in 2002. This past November, after successfully ensuring a security for provincial council elections, the Canadian Forces closed Camp Julien, their main base in Kabul and consolidated operations in Kandahar.

As we all know, Kandahar is a dangerous place and our mission there has not come without a human cost. Sixteen Canadians, including a Foreign Affairs Officer, have given their lives for this mission, and more have been injured.

I visited our mission in Kandahar for several days, 10 days ago, and our men and women are making all Canadians proud. The mission is as complex as any the Canadian Forces have undertaken in several decades. Brigadier-General David Fraser is playing an extraordinarily important international leadership role. His efforts will be key to supporting the successful transition to a NATO-commanded mission in the southern region of Afghanistan this summer.

Our soldiers understand the mission. They readily accept the risks associated with it and they feel they have an opportunity to make a difference over there.

I look forward to elaborating on this important mission in my next appearance before you.

My visit to Afghanistan brought home the importance of our transformation efforts. CEFCOM has been created to improve the support we give to the men and women on the front lines of international operations. As CEFCOM's transformation moves forward, our ability to transform operations like CEFCOM will get better and better. CEFCOM is a young organization with much room for improvement. We will continue to grow our

Ce ne sont que deux exemples des petites missions qui font une différence. Nous fournissons aussi un soutien également important avec un nombre relativement réduit de membres des Forces canadiennes dans des postes clés au Soudan, en Sierra Leone, en République démocratique du Congo, à Chypre et dans tout le Moyen-Orient. Dans chaque cas, nous avons un impact considérable et nous obtenons des résultats stratégiques selon une perspective canadienne.

[Français]

Notre contribution en Afghanistan a été substantiellement plus importante en portée et en envergure. Tout autant que le COMFEC ne peut se permettre d'échouer sur les opérations lorsqu'il a été créé en février, le Canada ne peut se permettre d'échouer en Afghanistan. Cette mission est vitale pour assurer l'avenir de l'Afghanistan, pour démontrer notre solidarité avec nos alliés et, plus important encore, pour défendre le Canada. Notre pays ne peut risquer que l'Afghanistan devienne encore un État non viable et un havre pour les terroristes.

[Traduction]

À titre de commandant du COMFEC et de membre des Forces canadiennes, je suis extrêmement fier de ce que nous avons accompli depuis que nous avons commencé à mener des opérations terrestres en Afghanistan en 2002. En novembre dernier, après avoir assuré avec succès la sécurité des élections des conseils provinciaux, les Forces canadiennes ont fermé le camp Julien, leur base à Kaboul, et les opérations ont été regroupées à Kandahar.

Comme nous le savons tous, Kandahar est un endroit dangereux, et notre mission là-bas n'a pas été sans un coût humain. Seize Canadiens, y compris un agent des Affaires étrangères, ont donné leur vie pour cette mission et d'autres ont été blessés.

J'ai visité notre mission à Kandahar pendant plusieurs jours, il y a 10 jours, et je dois dire que nos hommes et nos femmes font la fierté des Canadiens. La mission est aussi complexe que toutes celles que les Forces canadiennes ont entreprises en plusieurs décennies. Le brigadier général Fraser joue un rôle de leadership international extrêmement important et ses efforts seront essentiels pour soutenir une transition réussie à la mission qui prendra la relève sous commandement de l'OTAN dans la région du sud de l'Afghanistan, cet été.

Nos soldats comprennent la mission et acceptent facilement les risques qui y sont associés. Ils sentent réellement qu'ils ont l'occasion de faire une différence.

J'espère pouvoir vous donner plus de détails sur cette mission importante la prochaine fois que je vous rencontrerai.

Ma visite en Afghanistan m'a vraiment fait prendre conscience de l'importance de nos efforts de transformation. Le COMFEC a été créé pour améliorer le soutien que nous donnons aux hommes et aux femmes sur la ligne de front des opérations internationales. À mesure que la transformation du COMFEC progresse, nos capacités à planifier et à gérer les opérations comme celle que nous menons en Afghanistan se consolideront. Le COMFEC est

capabilities in step with the changes and capability growth to the Canadian Forces command structure brought by General Hillier's transformation initiatives. As transformation continues, CEFCOM will continue to provide unparalleled command support to our missions abroad because this support will always be our "no fail" task for the Canadian Forces.

The Deputy Chairman: Thank you very much, general. No matter when you were promoted or when you accepted command, sir, good luck.

LGen. Gauthier: Thank you.

Senator Atkins: What is your connection with General Fraser? Is it a direct command relationship or are there commanders or officers in between?

LGen. Gauthier: It is absolutely direct. With each of the 19 commanders that we have deployed around the world, there is a designated task force commander and that commander reports directly to me. There is a defined command relationship between me and General Fraser, in this case. I am his boss. I write his Canadian performance evaluation report, which is always the test of who you actually work for.

Senator Atkins: He has to be nice to you.

LGen. Gauthier: Most of the time; not always. He is working in a coalition environment. If you would like, I can elaborate on that. This is the nature of most of our missions overseas where the Canadian task force commander, in many cases, has an international boss as well as a national boss. In this case, General Fraser wears two hats. As commander for Task Force Afghanistan, he is accountable to me. At the same time, he is commander of Multinational Brigade South, which today, is part of Operation Enduring Freedom. He also has an international commander who is the commander of Combined Joint Task Force 76, Major-General Ben Freakley.

Senator Meighen: What if there is a conflict?

LGen. Gauthier: He receives his operational instructions on a day-to-day basis from his international commander. We have assigned these forces under the operational control of the coalition. His assigned day-to-day tasks are necessarily in support of that broader multinational mission, and he receives his day-to-day orders from his multinational boss. I exercise national command on a day-to-day basis.

Senator Atkins: He went overseas before the restructuring.

LGen. Gauthier: I expect that he might have done so, although he did not take command of the task force until March 1. I was there to take the handover from Colonel Noonan, the previous commander of Task Force Afghanistan, and pass the torch to General Fraser. He might have deployed, or some

encore une organisation très jeune et nous avons encore du chemin à parcourir. Nous continuerons à augmenter nos capacités à mesure des changements et de la croissance des capacités qui est apportée à la structure de commandement des Forces canadiennes par l'initiative de transformation du général Hillier. À mesure que la transformation se poursuit, le COMFEC continuera de travailler pour fournir un soutien d'un commandement sans pareil à nos missions à l'étranger parce que ce sera toujours la tâche indéfectible des Forces canadiennes.

Le vice-président : Merci beaucoup, mon général. Je ne sais quand vous avez été promu ou quand vous avez accepté ce commandement, monsieur, mais je vous souhaite bonne chance.

Lgén Gauthier : Merci.

Le sénateur Atkins : Quels sont vos rapports avec le général Fraser? Le lien hiérarchique est-il direct ou y a-t-il d'autres officiers entre vous deux?

Lgén Gauthier : Le lien est tout à fait direct. Pour chacun des 19 commandements déployés de par le monde, il y a un commandant de la force opérationnelle désigné et ce commandant me rend des comptes directement. En l'occurrence, il y a un lien hiérarchique défini entre le général Fraser et moi-même. Je suis son patron. C'est moi qui écris ses évaluations de rendement au Canada, comme cela se fait habituellement pour quelqu'un qui travaille pour vous.

Le sénateur Atkins : Il vous doit donc des égards.

Lgén Gauthier : La plupart du temps; pas toujours. Il travaille pour une coalition. Si vous le souhaitez, je peux vous en parler davantage. C'est la nature de la plupart de nos missions outremer : le commandant de la force opérationnelle canadienne, dans bien des cas, a un patron international et un patron national. En l'occurrence, le général Fraser porte deux chapeaux. Il est le commandant de la force opérationnelle en Afghanistan, et il doit me rendre des comptes. Par ailleurs, il est le commandant de la Brigade multinationale du Sud, qui en ce moment, œuvre au sein de l'opération *Enduring Freedom*. En outre, il a un commandant international, le commandant de la force opérationnelle interarmées combinée 76, le major-général Ben Freakley.

Le sénateur Meighen : Qu'arrive-t-il s'il y a un différend?

Lgén Gauthier : Pour les opérations quotidiennes, il reçoit ses instructions du commandant international. Nous avons mis cette force sous le contrôle opérationnel de la coalition. Les tâches qui lui sont confiées quotidiennement soutiennent nécessairement cette mission multinationale plus vaste, et c'est son patron multinational qui lui donne des ordres journalièrement. Quant à moi, j'assume le commandement national journalièrement.

Le sénateur Atkins : Mais il a été envoyé outremer avant la restructuration, n'est-ce pas?

Lgén Gauthier : Je suppose que oui, mais il n'a pas assumé le commandement de la force opérationnelle avant le 1^{er} mars. J'étais là pour assurer la relève du colonel Noonan, l'ex-commandant de la force opérationnelle en Afghanistan et passer le flambeau au général Fraser. Il se peut qu'il ait procédé

elements of the task force might have deployed, before CEFCOM, was created, but he assumed command after I had assumed command.

Senator Atkins: Are you satisfied now that we are providing our troops in Afghanistan with the best equipment? Are there shortages? Do situations arise that require better equipment?

LGen. Gauthier: I can say unequivocally that the Canadian Forces, the army in particular because this is principally an army deployment, has pulled out all the stops to support this mission and to provide the troops with specialized capabilities that are best suited to the environment of southern Afghanistan. We have done more for this deployment than for any other deployment in my experience, in providing troops with the kit they need. If I can believe what the soldiers said to me, and I talked to hundreds of them, they are very happy with the equipment. Is it perfect? Absolutely not. Are there specific pieces of equipment that some would prefer? Absolutely yes. We cannot buy everything to satisfy everyone's requirements but I can say that setting this task force up for success has been an area of major emphasis over the last six months. The troops are very happy with their equipment.

Senator Atkins: In your statement you said that operations in the 21st century present complex challenges, such as those our forces face in Afghanistan today, against threats that have been evolving dramatically over the past decade. You said that we must be prepared to conduct full-spectrum operations in complex environments, or three-block wars, whereby we provide humanitarian aid or assistance to others thus engaged, stabilization or peace support operations and high-intensity fighting.

Is the three-block war working in this situation? Would you comment in general on that paragraph in your brief?

LGen. Gauthier: Are you asking specifically about Afghanistan?

Senator Atkins: Yes.

LGen. Gauthier: The mission in Afghanistan is multi-faceted in many respects. It is a complex environment in many ways, such as geography and terrain; the people of Afghanistan; the dynamics of tribalism; criminality, to a certain extent; insurgents; and poverty. Afghanistan presents many challenges.

Senator Atkins: That is why I am asking about the three-block war.

LGen. Gauthier: Because of that, we have to take a broad-based approach to the mission. Our campaign plan for Afghanistan mirrors the Afghanistan Compact — the Afghanistan National Development Strategy — to rebuild Afghanistan, which was acclaimed at the London conference in

à des déploiements, ou que certains groupes de la force opérationnelle aient été déployés, avant la création du COMFEC, mais il a pris son commandement après que j'ai eu pris le mien.

Le sénateur Atkins : Donnons-nous à nos troupes en Afghanistan le meilleur équipement possible à votre satisfaction? Y a-t-il des pénuries? Y a-t-il des cas où il faudrait un meilleur équipement?

Lgén Gauthier : Je peux dire sans équivoque que les Forces canadiennes, l'armée en l'occurrence puisqu'il s'agit essentiellement d'un déploiement de l'armée de terre, n'ont pas lésiné pour appuyer cette mission et donner à nos troupes des capacités spécialisées qui sont les mieux adaptées aux circonstances du Sud de l'Afghanistan. Nous avons fait davantage pour ce déploiement que pour tout autre déploiement à ma connaissance, en donnant à nos troupes le matériel dont ils ont besoin. Si j'en crois ce que les soldats m'ont rapporté, et j'ai parlé à des centaines d'entre eux, ils sont très satisfaits de l'équipement. L'équipement est-il parfait? Absolument pas. Y a-t-il du matériel en particulier que certains préféreraient? Tout à fait. Nous ne pouvons pas acheter tout ce qui satisferait tout le monde mais je peux vous dire que munir cette force opérationnelle afin qu'elle réussisse dans sa mission a été notre souci principal depuis six mois. Les troupes sont très satisfaites de leur équipement.

Le sénateur Atkins : Dans votre déclaration, vous avez dit que les opérations au XXI^e siècle comportaient les défis complexes, comme ceux que doivent surmonter nos forces en Afghanistan aujourd'hui et que les menaces depuis dix ans, ont évolué de façon très marquée. Vous avez dit que nous devons être prêts à mener toute une gamme d'opérations dans des circonstances complexes, et qu'il s'agit d'une guerre en trois blocs, puisque nous devons fournir une aide humanitaire ou prêter secours aux autres combattants, en même temps que des opérations de stabilisation ou de soutien de la paix et des combats soutenus.

Est-ce qu'une guerre en trois blocs est réalisable en l'occurrence? Pouvez-vous développer davantage ce paragraphe de votre exposé?

Lgén Gauthier : Parlez-vous en particulier de l'Afghanistan?

Le sénateur Atkins : Oui.

Lgén Gauthier : La mission en Afghanistan présente plusieurs facettes, à bien des égards. Les circonstances sont complexes de plusieurs façons, car il y a le relief et la géographie, la population, la dynamique du tribalisme, la criminalité jusqu'à un certain point, les insurgés et la pauvreté. L'Afghanistan comporte bien des défis.

Le sénateur Atkins : Voilà pourquoi je vous pose cette question sur la guerre en trois blocs.

Lgén Gauthier : Cela étant, il faut donner à cette mission une grande envergure. Notre plan de campagne pour l'Afghanistan reflète l'accord de reconstruction de l'Afghanistan qui a reçu l'aval de la conférence de Londres en janvier, c'est-à-dire la stratégie de développement national en Afghanistan. Ce plan

January. It is effectively founded on three pillars: security, governance and economics. Which of those leads at any given time is open to debate.

Without a secure environment, it is difficult to achieve the other two but for a secure environment people have to believe in those that provide the security. They have to be convinced, and they have to be confident in their government and in the forces present to help them. A 3D Plus effort, an effort from the Canadian perspective is principally military, cannot be decoupled from the roles that Foreign Affairs Canada and the Canadian International Development Agency, CIDA, have to play in governance development; and the role that the RCMP has to play in helping to build capacity within the Afghan national police. In all those respects, given what has to be done and the balance between the security, governance and economic pillars, on any given day our soldiers might find themselves defending against an attack. At the other end of the spectrum, they might find themselves enabling the work of non-governmental organizations, NGOs, Foreign Affairs Canada representatives or CIDA representatives, or engaging local authorities. There is a full range of activities.

I met General Charles Krulak, Thirty-first Commandant of the United States Marine Corps, who coined the term, "three-block war." I do not know whether he had Afghanistan in mind as an operational environment when the term was conceived but it is what we are living in today. Full spectrum operations are being conducted, and necessarily so.

Senator Atkins: Is the third pillar working?

LGen. Gauthier: The social and economic development pillar is progressing. It will take a long time because many development decisions are required after what Afghanistan has been through.

Senator Atkins: You have been there on more than one occasion. On your last occasion, did you sense any difference in the public's attitude toward the presence of the Canadian Forces?

LGen. Gauthier: I have been to Afghanistan about 10 times since 2002. I saw more of Afghanistan during my last visit than I had in any of the previous visits. It is not an easy question to answer. In 2002, our forces were deployed on a combat mission through Princess Patricia's Canadian Light Infantry, PPCLI. One of their roles was to provide security for the Kandahar airfield and to conduct combat missions with American forces. They were not geographically focussed on the province of Kandahar. I went over there four or five times in my role. It was not easy to gauge the mood locally because this was not their area of operations. Since 2003 and slightly beyond 2005, we have been Kabul-centred. There has been a very positive improvement in local conditions in the plight of the average Afghan living in Kabul, although there are still many challenges there.

repose en effet sur trois piliers : La sécurité, la gouvernance et l'économie. On pourrait discuter afin de déterminer lequel des trois à préséance le cas échéant.

Sans un climat sûr, il est difficile d'atteindre les deux autres objectifs mais pour que les gens se sentent en sécurité, il faut qu'ils aient confiance dans ceux qui l'assurent. Il leur faut être convaincus et ils doivent pouvoir avoir confiance dans leur gouvernement et dans les forces qui les aident sur place. L'effort 3D suivi du signe plus, est un effort essentiellement militaire d'un point de vue canadien mais il ne peut pas être séparé du rôle qu'Affaires étrangères Canada et l'ACDI, l'Agence canadienne de développement international doivent jouer dans le développement de la gouvernance. Il en va de même pour le rôle que la GRC a à jouer pour l'édification d'une police nationale afghane. À tous ces égards, étant donné que la tâche est de taille et qu'il faut maintenir un équilibre entre la sécurité, la gouvernance et le développement économique, il peut arriver que nos soldats doivent à un moment donné se défendre contre une attaque mais à un autre moment, par contre, il se peut qu'ils aient à faciliter le travail des organisations non gouvernementales, les ONG, celui des représentants d'Affaires étrangères Canada ou de l'ACDI ou il se peut qu'ils doivent prêter main forte aux autorités locales. Il y a toute une gamme d'activités.

J'ai rencontré le général Charles Krulak, le 31^e commandant des Marines américains, qui est l'auteur de l'expression « guerre en trois blocs ». Je ne sais pas s'il avait l'Afghanistan en tête quand il a utilisé ce terme mais c'est bien la réalité que nous vivons aujourd'hui. Nous menons donc toute la gamme des opérations et c'est incontournable.

Le sénateur Atkins : Est-ce que le troisième pilier donne des résultats?

Lgén Gauthier : Le pilier du développement économique et social progresse. Il faudra bien du temps car après ce que l'Afghanistan a vécu, il y a beaucoup de décisions à prendre en la matière.

Le sénateur Atkins : Vous êtes allé sur place au moins à trois reprises. La dernière fois, avez-vous eu l'impression que l'attitude du public avait changé en ce qui concerne la présence des Forces canadiennes?

Lgén Gauthier : Depuis 2002, je suis allé en Afghanistan au moins 10 fois. J'ai vu davantage lors de ma dernière visite que pendant toutes mes visites précédentes. La réponse à votre question n'est pas facile. En 2002, nos forces étaient déployées dans une mission de combat, menée essentiellement par le régiment d'infanterie légère, le PPCLI. Une de leurs tâches était d'assurer la sécurité du champ d'aviation de Kandahar et de participer à des missions de combat avec les forces américaines. Physiquement, ces forces n'étaient pas concentrées dans la province de Kandahar. Mes fonctions m'ont amené là-bas quatre ou cinq fois. Il n'était pas facile de prendre le pouls localement car ce n'était pas la zone d'opération de nos forces. Entre 2003 et jusqu'un peu après 2005, nous nous sommes concentrés sur Kaboul. Les conditions locales se sont très nettement améliorées pour l'Afghan moyen qui vit à Kaboul, même s'il y a encore bien des défis à relever.

It is still early to say anything about the south. We have been there effectively for only two months now, and we are not in a great position to judge the effects we are having at this stage. They are reported on a weekly basis. I can talk to you about what is being reported, but it is early to be saying that.

Senator Atkins: Do you think the media is treating our involvement there fairly?

LGen. Gauthier: I would say yes, absolutely. The coverage that we have seen from embedded journalists overseas has been fair by and large, where they are able to see the soldiers and live and talk with them — at least that specific aspect of it has been fair. I will not comment on the Canada-based media coverage; I am more focussed on the mission itself. It has been positive.

Senator Day: LGen. Gauthier, congratulations on your promotion.

LGen. Gauthier: Thank you very much.

Senator Day: Can you give me a better understanding of the use of some terms here? With respect to the expression in your overhead, “Canada’s expeditionary forces are fully integrated and unified in their approach to international operations,” we have just spent quite a bit of time talking to VAdm. Forcier about joint operations. Could you explain to us what “fully integrated” and “unified” means?

LGen. Gauthier: “Joint” can be perceived by some as services working cooperatively side-by-side. For this reason, more than any other, CDS coined the term “integrated” to mean beyond joint, so “fully integrated” in the way that you and I would understand the term “integrate.” I might have taken that a bit beyond the initial intent of the CDS to mean integrated beyond bringing the services together and weaving them together in that sense, but take that and apply it to the 3-D notion. That is where I see a truly integrated effort being necessary.

If you apply the term “integrated” to the mission in Afghanistan, it is about all of that so that our platoon, company and other commanders that are involved in the mission are thinking beyond their specialty area to the broad range of assets that can be brought to bear to support the mission.

Senator Day: Does “fully integrated” imply NGOs or other non-Canadian Forces personnel who are part of the Provincial Reconstruction Team, PRT, operating there?

LGen. Gauthier: It means just about anyone who is able to add value by Canada to the conduct of international operations to achieving success. If we can bring them into our team and they can add value, then we want to make them part of our team.

Il est encore trop tôt pour se prononcer quant à la partie sud. En fait, nous ne sommes là que depuis deux mois et nous ne sommes pas vraiment en mesure de juger les effets de notre intervention pour l’instant. On prépare des rapports hebdomadaires. Je peux vous relater ce que disent les rapports mais il est trop tôt pour annoncer des résultats.

Le sénateur Atkins : Pensez-vous que les médias donnent une couverture équitable à notre intervention?

Lgén Gauthier : Je dirais oui, tout à fait. Les journalistes qui sont intégrés aux forces canadiennes outremer ont fourni des comptes rendus essentiellement justes car ils peuvent voir les soldats, vivre avec eux et leur parler — et du moins cet aspect-là a été couvert avec fidélité. Je ne vais pas me prononcer quant à la couverture médiatique des journalistes basés au Canada. La mission elle-même m’intéresse plus vivement. Les comptes rendus ont été positifs.

Le sénateur Day : Lieutenant général Gauthier, félicitations pour votre promotion.

Lgén Gauthier : Merci beaucoup.

Le sénateur Day : Je voudrais des explications pour mieux comprendre les termes que vous utilisez ici. Dans vos diapositives, je constate que vous dites : « La force expéditionnaire du Canada est totalement intégrée et unifiée du point de vue de son approche des opérations internationales ». Nous venons de nous entretenir assez longuement avec le vice-amiral Forcier concernant les opérations mixtes. Pouvez-vous nous expliquer ce que vous entendez par « intégré » et « unifié »?

Lgén Gauthier : « Mixte » peut être entendu par certains services comme une opération en coopération, côte-à-côte. Pour cette raison essentiellement, le CEMD a choisi le terme « intégré » parce qu’il va au-delà d’une opération mixte, si bien que en disant « totalement intégré » il faut que vous compreniez ce que vous et moi entendons par le terme « intégré. Je suis peut-être allé un peu plus loin que l’intention de départ du CEMD qui souhaitait qu’on aille au-delà de la juxtaposition des services afin qu’ils soient imbriqués les uns dans les autres mais à partir de là il faut faire intervenir la notion des 3-D. C’est à cet égard que je conçois la nécessité d’un effort véritablement intégré.

S’agissant d’appliquer la notion « d’intégration » à la mission en Afghanistan, il faut faire en sorte que nos pelotons, nos compagnies, et les autres commandants qui participent à la mission pensent au-delà de leur spécialité et fasse intervenir toute la gamme des atouts en leur possession pour appuyer la mission.

Le sénateur Day : Est-ce que « totalement intégré » signifie l’intervention des ONG et autres personnels n’appartenant pas aux forces armées mais qui participent à l’équipe de reconstruction provinciale, ERP, sur le terrain?

Lgén Gauthier : Cela signifie quiconque est capable de fournir un apport positif canadien à la conduite des opérations internationales pour qu’elles réussissent. Si quelqu’un peut être ajouté à notre équipe et apporter une contribution positive, alors nous voudrions saisir l’occasion.

Senator Day: Are there other government people working as part of the team in Kandahar?

LGen. Gauthier: Yes, on my second-to-last visit to Kandahar, there were not just Canadians in the PRT. The Canadian military was there along with Foreign Affairs Canada, CIDA and RCMP representatives. Beyond that, other international organizations were represented in the same PRT. It was not just a Canadian effort.

There are not a lot of international NGOs in Afghanistan right now, especially not in the south of Afghanistan. That is a bit of a challenge today, but they also need to be part of the solution, clearly.

Senator Day: In that whole concept of the Provincial Reconstruction Team, do the RCMP, CIDA and the Foreign Affairs Canada people who are there report through and take direction from General Fraser?

LGen. Gauthier: I think they all see themselves as partners. Depending on the subject, there will be a leadership role to be played by one or another. "Command," of course, is a military term.

Senator Day: That is right. That is why I try to avoid it.

LGen. Gauthier: They are partners. They work together. From a military perspective, we see ourselves on the ground as having an overarching responsibility for security, and that includes providing security for other Canadians involved in this operation.

Senator Day: As one of the lessons learned in this type of operation, are you spending time protecting your Canadian partners? For example, if they want to go visit a town, is there some additional risk to the military people because they are providing security to other Canadians who are partners in this project or operation?

LGen. Gauthier: Fundamental to our mission is finding ways to extend the legitimacy and credibility of the government of Afghanistan to the provinces and to the districts. Also fundamental to the mission is the idea of building capacity across the spectrum. The military is focused more on Afghanistan National Security Forces, but we are also there to enable capacity-building in other areas. My answer is, and it is a long way to get back to the question, that is why we are there. They are part of this broader 3-D effort, full-spectrum operations in this complex environment. Our military force should not see it as a burden to provide security for these other elements; they are part of the effort. We are there to support them.

Le sénateur Day : Au sein de l'équipe à Kandahar, y a-t-il d'autres fonctionnaires à vos côtés?

Lgén Gauthier : Oui. Lors de mon avant-dernière visite à Kandahar, j'ai constaté que l'équipe de reconstruction provinciale n'était constituée uniquement que de Canadiens. Les militaires canadiens y travaillaient aux côtés d'Affaires étrangères Canada, de l'ACDI et des représentants de la GRC. En outre, d'autres organisations internationales faisaient partie de la même ERP. Il ne s'agissait pas que d'un effort canadien.

Actuellement, il n'y a pas beaucoup d'ONG internationales en Afghanistan, c'est particulièrement vrai dans le sud du pays. Cela rend les choses un peu difficile parce qu'il faudrait qu'elles fassent partie de la solution, indéniablement.

Le sénateur Day : Vu la constitution d'une équipe de reconstruction provinciale, les personnels de la GRC, de l'ACDI et du ministère des Affaires étrangères du Canada qui sont sur place rendent-ils des comptes au général Fraser et acceptent-ils des ordres de lui?

Lgén Gauthier : Je pense qu'ils se considèrent tous comme des partenaires. Selon la situation, un organisme ou l'autre jouera le rôle de premier plan. Le « commandement » est bien entendu un terme militaire.

Le sénateur Day : Vous avez raison. Voilà pourquoi j'essayais de l'éviter.

Lgén Gauthier : Tous ces gens sont des partenaires. Ils travaillent ensemble. Du point de vue militaire, nous estimons que sur le terrain nous avons une responsabilité au premier chef pour la sécurité, et cela implique d'assurer la sécurité des autres Canadiens qui participent à cette opération.

Le sénateur Day : Étant donné que vous pouvez tirer des leçons de ce genre d'opération, la protection de vos partenaires canadiens est-elle l'un de vos soucis? Par exemple, s'il s'agit de se rendre dans une ville nos militaires sont-ils soumis à des risques supplémentaires parce qu'ils assurent la sécurité des partenaires canadiens dans cette opération ou ce projet?

Lgén Gauthier : L'élément essentiel de notre mission est de trouver des façons d'accroître la légitimité et la crédibilité du gouvernement d'Afghanistan et des autorités provinciales et de district. Autres éléments essentiels de notre mission : L'édification d'une capacité sur toute la ligne. Les militaires s'intéressent davantage aux forces de sécurité nationale afghanes mais notre mission là-bas porte également sur l'édification d'une capacité à d'autres égards. Je vous réponds donc, même si j'ai fait un petit détour auparavant, que c'est la raison pour laquelle nous sommes sur ce théâtre. Les autres organisations qui font partie de cet effort en 3D participent à toute la gamme des opérations dans ces circonstances complexes. Nos militaires ne devraient pas considérer comme un fardeau d'avoir à assurer la protection de ces autres organisations. Elles participent à l'effort. Nous sommes là pour les appuyer.

Senator Day: Who would make the decision? For example, a CIDA or a Foreign Affairs Canada representative wants to travel 35 kilometres away from the base in Kandahar to visit the mayor of a little town. The military says the road is very dangerous. Who makes the decision to transport that person?

LGen. Gauthier: That would be made by the military chain of command. It would start with the commander of the PRT because he is right there working side by side, cheek by jowl with our partners. He would connect with the chain of command of the military task force responsible for the province of Kandahar. They would go through the risk and threat assessments to make a judgment as to whether it is sound. It is a dynamic process. From day to day, the two are working together so that military operations and these other operations really are complementary.

Senator Day: Afghanistan may be the first time that Canada has participated in a provincial reconstruction operation, and it is an evolving dynamic. Are there lessons we have learned thus far, or is it too soon to talk about lessons learned?

LGen. Gauthier: It is a bit early. We started the PRT task last summer, the first time we had ever done this. It was in Kandahar province. For that particular stage of the operation, we had a PRT commanded by Canadian. That effort was Canadian, but it involved working alongside an American battalion that was responsible for providing security and conducting security operations in that province.

That effort was relatively unique as compared with what we have now, which is a Canadian PRT that is part of a larger effort in the province of Kandahar involving Canadians.

There were certain lessons drawn from the first six months that clearly were applied to the current effort. We are learning other lessons with every day and week that passes. We are making progress. I visited the earlier PRT last November and I spent a large amount of time at the PRT in this last visit. They are making good progress, but progress according to Afghanistan metrics as opposed to Canadian metrics, which means a little bit slower and with a longer planning horizon.

Senator Day: I suppose if the PRT has one country providing the military security, it does not get too complicated. However, if the military security is provided by a commander who has several different countries providing personnel, the countries who provide soldiers can possibly put caveats on what the soldiers can and cannot do, which restricts the command and control capability of the commander. We have seen that with respect to certain NATO operations and it has been brought to our attention. Have we experienced any type of caveat problem in our operations thus far?

LGen. Gauthier: Not that I can recall with Operation Enduring Freedom. We are looking ahead to the NATO operation now, with NATO transition occurring hopefully sometime this summer.

Le sénateur Day : Qui alors prend la décision? Par exemple, si un représentant de l'ACDI ou les Affaires étrangères veut se rendre à 35 kilomètres de la base de Kandahar pour rendre visite au maire d'une petite ville et si les militaires estiment que la route est très dangereuse, qui prendra la décision de transporter cette personne?

Lgén Gauthier : Cela incomberait à la chaîne de commandement militaire. Cela serait initié par le commandant de l'ERP parce qu'il travaille directement, côte à côte, main dans la main avec nos partenaires. Il prendrait alors contact avec la chaîne de commandement de la force opérationnelle militaire responsable de la province de Kandahar. Il y aurait alors donc évaluation des risques et des menaces afin de décider si c'est viable. C'est un processus dynamique. Journallement, les deux entités travaillent ensemble de sorte que les opérations militaires et ces autres opérations sont véritablement complémentaires.

Le sénateur Day : C'est sans doute la première fois que le Canada participe à une opération de reconstruction provinciale de sorte que le processus est évolutif. Jusqu'à présent, pouvons-nous tirer des leçons de notre participation ou est-il encore trop tôt pour le faire?

Lgén Gauthier : C'est un peu tôt. Nous avons commencé à travailler au sein de l'ERP l'été dernier, une première expérience pour nous. C'était dans la province de Kandahar. À ce stade en particulier de l'opération, le commandant de l'équipe était un Canadien. C'était donc un effort canadien mais il signifiait un travail au côté d'un bataillon américain qui avait la responsabilité de sécuriser la province.

Cet effort était relativement unique si on songe qu'actuellement une ERP canadienne composée de Canadiens, participe à l'effort d'ensemble dans la province de Kandahar.

Les premiers six mois nous ont permis de tirer des leçons dont profite l'effort actuel. Chaque jour, chaque semaine, nous en tirons d'autres. Nous faisons des progrès. En novembre dernier, j'ai rendu visite à la première ERP et lors de ma dernière visite, j'ai passé pas mal de temps auprès de l'ERP. Nous marquons de bonnes avancées mais ce sont des progrès mesurés à l'aune des Afghans plutôt que des Canadiens, ce qui signifie que les choses avancent un peu plus lentement et que l'horizon se trouve un peu plus loin.

Le sénateur Day : Je suppose que si, au sein d'une ERP, il y a un pays qui fournit la sécurité militaire, les choses ne sont pas très compliquées. Toutefois, si la sécurité militaire est assurée par un commandant qui a sous ses ordres des effectifs de divers pays, ces pays qui fournissent les soldats peuvent éventuellement imposer des réserves quant à ce que leurs soldats peuvent faire ou non, ce qui restreint la capacité de commandement et de contrôle du commandant; n'est-ce pas? On a pu le constater dans le cas de certaines opérations de l'OTAN et on nous l'a signalé. A-t-on fait face à ce genre d'opposition dans nos opérations jusqu'à présent?

Lgén Gauthier : Pas que je me rappelle dans le cas de l'opération Enduring Freedom. Nous nous apprêtons maintenant à opérer la transition vers l'opération de l'OTAN, cette transition devant avoir lieu à un certain moment cet été, du moins nous l'espérons.

The issue and question has come up. It comes up regularly in our meetings because we are working with our international partners to set the proper foundation for the International Security Assistance Force, ISAF, component of the operation. Everything looks positive now.

Senator Day: Does Canada, in providing armed forces personnel, provide or impose caveats on what those armed forces people can do, similar to the problem I was describing to you earlier? Do we do that as well?

LGen. Gauthier: Every nation, to some degree, is caveated by its rules of engagement. I have not heard of any complaints about how those rules are being interpreted or applied in the context of the mission that we are part of right now. It is not an issue.

The Deputy Chairman: It would be interesting to go down that road for a few minutes.

Senator Day: Another time.

Senator Meighen: Welcome, general, and congratulations. I will not go down that road. I want to go down a multifaceted road very briefly and that is your diagram here in blue and yellow of all the operations in which we are engaged around the world. It is impressive, 18 different operations and 2,701 personnel employed.

I think it is generally agreed that we could not sustain another operation simultaneously the size of Afghanistan, but in addition to Afghanistan we are sustaining these various operations around the world. Are any of them scheduled to be terminated that you are aware of, freeing up personnel and resources? Do you know of any?

LGen. Gauthier: In fact, on March 24 or 25, I was at Camp Ziouani in the Golan Heights to witness the closure of that mission, effectively. We had a Canadian logistics battalion that contributed to that mission for some 32 years. We have reduced that to a four-person mission today, down to two people as of this summer. That is an example of one.

We did not want to leave anyone else cold, so in exiting from that mission, we had to work with international partners to do a proper handoff; and we were able to effect that.

Senator Meighen: Do you know of any others that are being terminated?

LGen. Gauthier: No, not off the top of my head.

Senator Meighen: Can you refresh me as to what Operation Sextant is?

LGen. Gauthier: That is the deployment of HMCS *Athabasca*. That is a good one that you focus on because it is a six-month rotation.

La question a été soulevée. Elle est soulevée régulièrement durant nos réunions, parce que nous travaillons de concert avec nos partenaires internationaux pour établir sur des bases solides la force internationale d'assistance à la sécurité, la FIAS, qui est une composante de l'opération. À l'heure actuelle, tout se présente bien.

Le sénateur Day : Est-ce que le Canada, quand il fournit des soldats, impose des conditions quant à ce que ces soldats peuvent faire, un peu comme dans le cas du problème que je vous décrivais tout à l'heure? Faisons-nous cela aussi?

Lgén Gauthier : Tous les pays, à des degrés divers, ont des conditions découlant de leurs règles d'engagement. Je n'ai pas entendu de plaintes au sujet de la manière donc ces règles sont interprétées ou appliquées dans le contexte de la mission dont nous faisons partie actuellement. Ce n'est pas un problème.

Le vice-président : Ce serait intéressant d'approfondir cette question pendant quelques minutes.

Le sénateur Day : Une autre fois.

Le sénateur Meighen : Je vous souhaite la bienvenue, mon général, et je vous félicite. Je ne vais pas approfondir cette question, mais plutôt aborder une autre question complexe, à savoir votre diagramme ici, en bleu et jaune, décrivant toutes les opérations dans lesquelles nous sommes engagés partout dans le monde. C'est impressionnant, 18 opérations différentes et un effectif total de 2 701.

Je pense qu'il est généralement reconnu que nous ne pourrions pas soutenir simultanément une autre opération de la taille de celle de l'Afghanistan, mais en plus de l'Afghanistan, nous soutenons toutes ces diverses opérations partout dans le monde. À votre connaissance, est-ce que l'une ou l'autre d'entre elles doit prendre fin, libérant ainsi du personnel et des ressources?

Lgén Gauthier : En fait, le 24 ou le 25 mars, j'étais justement au camp Ziouani, sur les hauteurs du Golan, pour assister à ce qui était effectivement la fin de cette mission. Nous avions un bataillon canadien de logistique qui a contribué à cette mission pendant quelque 32 ans. Nous avons réduit notre participation à quatre personnes aujourd'hui et il n'y en aura plus que deux cet été. C'est un exemple.

Nous ne voulions pas prendre de court qui que ce soit, de sorte qu'en quittant cette mission, nous avons dû travailler avec nos partenaires internationaux pour assurer une transition sans heurt; et nous y sommes parvenus.

Le sénateur Meighen : En connaissez-vous d'autres qui doivent prendre fin?

Lgén Gauthier : Non, je n'en vois pas d'autre.

Le sénateur Meighen : Pouvez-vous me rappeler en quoi consiste l'opération Sextant?

Lgén Gauthier : Il s'agit du déploiement du NCSM *Athabasca*. C'est un bon exemple que vous prenez là parce que c'est une rotation de six mois.

Senator Meighen: I notice it ended up in the middle of the ocean, so I figured it had to be a naval one.

LGen. Gauthier: That command ship supports Commodore Denis Rouleau, who commands the Standing NATO Response Force Maritime Group 1, which is one of two standing NATO maritime groups. He is the commander. He has a relatively small multinational staff that provides command and control for a small maritime task group that is deployed for six months. In fact, it is supported by HMCS *Athabasca* and will be supported for a further six months by HMCS *Iroquois*. In the fall and following that, that mission will close up. There is another example of one that has an end state.

The Deputy Chairman: For the time, it remains a major chair at the NATO table.

LGen. Gauthier: It is certainly helpful.

The Deputy Chairman: When it withdraws, we will know the strength of our table.

LGen. Gauthier: This is rotational. Different nations fulfil this command role over time. It is Canada's turn.

Senator Meighen: I have one other question on this chart concerning Operation Archer, theatre support base, establishment 266, which is quite large. The line goes to an interesting location — I presume that is Camp Mirage?

LGen. Gauthier: Yes, it is.

Senator Meighen: That is needed presumably to support the operation in Afghanistan.

LGen. Gauthier: Absolutely.

Senator Day: However, we cannot talk about it.

Senator Meighen: Well, it has an interesting location, if you look.

LGen. Gauthier: That is in deference to our allies and hosts, who do not wish us to talk about its location.

Senator Meighen: Senator Atkins just asked me about Operation Crocodile.

LGen. Gauthier: That is in the Democratic Republic of the Congo.

Senator Meighen: Is that an open-ended operation?

LGen. Gauthier: Frankly, I cannot recall. I think it might have been in the 2001-02 time frame that we began — I can get you that information. It is available on our website.

Senator Meighen: It goes on, though?

LGen. Gauthier: Absolutely, yes. In fact, the situation in the Congo today is that there is a major milestone coming up. At the end of July the country will hold its presidential elections. This is

Le sénateur Meighen : Je remarque que la mission s'est retrouvée au milieu de l'océan et j'avais donc compris qu'il s'agissait d'une mission navale.

Lgén Gauthier : Ce navire de commandement appuie le commodore Denis Rouleau, qui commande le premier groupe de la force navale permanente de réaction de l'OTAN, qui est l'une des deux forces navales permanentes de l'OTAN. Il est entouré d'un état major multinational relativement restreint qui fournit le commandement et le contrôle d'un petit groupe opérationnel naval déployé pendant six mois. En fait, il est appuyé par le NCSM *Athabasca* et sera ensuite appuyé pendant encore six mois par le NCSM *Iroquois*. À l'automne et par la suite, cette mission prendra fin. C'est un autre exemple de mission qui doit prendre fin.

Le vice-président : Pour le moment, cela demeure une composante importante à la table de l'OTAN.

Lgén Gauthier : C'est certainement utile.

Le vice-président : Quand elle sera retirée, nous connaissons la force de notre table.

Lgén Gauthier : C'est par rotation. Différents pays remplissent ce rôle de commandement au fil du temps. C'est le tour du Canada.

Le sénateur Meighen : J'ai une autre question sur ce graphique au sujet de l'opération Archer, base de soutien sur le théâtre, effectif 266, ce qui est beaucoup. La ligne pointe vers un endroit intéressant — je suppose qu'il s'agit du camp Mirage?

Lgén Gauthier : Oui, c'est bien cela.

Le sénateur Meighen : Je suppose qu'on a besoin de cela pour appuyer les opérations en Afghanistan.

Lgén Gauthier : Tout à fait.

Le sénateur Day : Toutefois, nous ne pouvons pas en parler.

Le sénateur Meighen : Et bien, si vous regardez cela, vous verrez que le lieu est intéressant.

Lgén Gauthier : C'est ainsi par respect pour nos alliés et nos hôtes, qui ne tiennent pas à ce que nous révélions les lieux où cela se passe.

Le sénateur Meighen : Le sénateur Atkins vient de m'interroger au sujet de l'opération Crocodile.

Lgén Gauthier : Elle se tient dans la République démocratique du Congo.

Le sénateur Meighen : S'agit-il d'une opération de durée indéterminée?

Lgén Gauthier : Franchement, je ne m'en souviens pas. Ça l'était peut-être au début, en 2001-2002, de toute façon, je peux vous obtenir les renseignements pertinents. Ils sont d'ailleurs disponibles sur notre site Web.

Le sénateur Meighen : Mais est-ce qu'elle se poursuit?

Lgén Gauthier : Tout à fait, oui. En fait, il se passera des choses extrêmement importantes au Congo. À la fin de juillet, le pays tiendra ses élections présidentielles. C'est une des étapes

one of the milestones they need to get to; and it is one of those missions where a relatively small number of people — staff officers in headquarters positions exclusively on that mission — are doing important work. They are making a contribution.

From my staff's perspective, it is a little bit of a challenge to maintain proper oversight of each of these individual missions. It is not impossible. We are structured to do that. The contribution we are able to make with small numbers of people is, I believe sincerely, out of proportion to the number of people we have involved. They are in meaningful positions and they are appreciated by the command structures for each of those missions.

Senator Meighen: I do not quarrel with your assessment at all, which brings me to my next question. How do we measure success of the operation in Afghanistan? Is it by the fact that there are fewer attacks on our troops, that there are fewer incidents in the general area we are responsible for, and that there are more kids in school? Are there any empirical measurement standards?

LGen. Gauthier: CDS and I discussed this issue just last week. It is not something that the Canadian Forces have tended to do terribly well: performance measurement as applied to Canadian Forces operations. It starts with having a clear idea of what you want to achieve. If all you want to achieve is to provide forces to be deployed by others, how do you measure that success? I guess if you have deployed them, you are successful. We are trying to take it beyond that to specify clearly that with any significant mission we undertake there are agreed national objectives. From those will flow strategic effects and from those will flow operational effects down to the tactical level.

For the first time, we are in the process of building an effects measurement framework for the Afghanistan mission so that we can actually try to measure success and report on that success for the first time.

Senator Meighen: Can you give me an idea of what you put into that?

LGen. Gauthier: You could base it on, in a security sense, how many attacks there were against coalition forces; how many attacks there were against Afghan national police and Afghan national army; how many attacks there were against civilians in a given time frame, for an example; and from a development perspective, how many schools were opened. There are any number of areas where you can define things that you can measure.

In many respects, our operation is about winning the confidence of the people of Afghanistan so that they vote in favour of their government and vote in favour of the international forces in their actions, as opposed to voting out of fear for the Taliban or the insurgents. How do you measure confidence levels? That is a bit of a challenge, but one we are looking at also. How do you measure perception? We are looking at this.

indispensables par lesquelles ils doivent passer; il s'agit aussi d'une des missions où un nombre assez limité de personnes font un travail important, car il n'y a que des officiers d'état major qui s'y trouvent au quartier général. Je dirais qu'ils collaborent au processus.

Du point de vue de mon état major, il est assez difficile de surveiller chacune de ces missions individuelles. Ce n'est toutefois pas impossible, nous avons les structures qu'il faut pour le faire. Compte tenu du nombre assez faible de nos collaborateurs, j'estime sincèrement que le rapport est beaucoup plus important que leur nombre. Ces gens occupent des postes importants et ils sont d'ailleurs appréciés par les commandements de chacune de ces missions.

Le sénateur Meighen : Je n'en doute pas, et cela m'amène à la question suivante. Comment pouvons-nous mesurer le succès de nos opérations en Afghanistan? Est-ce que cela dépend du fait qu'on attaque moins souvent nos troupes, qu'il y a moins d'incidents dans la région sous notre commandement et qu'il y a davantage d'enfants dans les écoles? Existe-t-il des normes de mesures empiriques?

Lgén Gauthier : Le chef d'état major et moi-même avons justement discuté de cela la semaine dernière. Règle générale, les Forces canadiennes ont de la difficulté à mesurer le rendement de leurs opérations. Il faut d'abord avoir une idée claire de ce qu'on souhaite atteindre. Si tout ce que l'on veut, c'est de fournir des troupes à déployer par les autres, comment s'y prend-on pour mesurer le succès dans un tel cas? Je suppose que le simple déploiement correspond au succès. Toutefois, nous essayons d'aller plus loin que cela en précisant clairement que toute mission d'importance de notre part découle d'objectifs nationaux acceptés. Or, ces derniers entraîneront des effets stratégiques et à leur suite des effets opérationnels jusqu'au niveau de la tactique.

Fait sans précédent, nous sommes en train d'élaborer un cadre de mesures des effets pour évaluer notre mission en Afghanistan afin que nous puissions essayer sérieusement de mesurer nos succès et d'en faire rapport.

Le sénateur Meighen : En quoi est-ce que cela consiste, pouvez-vous m'en donner une idée?

Lgén Gauthier : Sur le plan de la sécurité, cela pourrait se fonder sur le nombre d'attaques dont les forces de la coalition ont été victimes; sur le nombre d'attaques ayant visé la police nationale et l'armée nationale afghanes; et sur le nombre d'attaques ayant porté sur les civils dans une période donnée, par exemple; et sur le plan du développement, cela pourrait se fonder sur le nombre d'écoles ouvertes pendant la même période. Par rapport à certaines réalités, il est possible de définir des choses et de les mesurer.

À bien des égards, la raison d'être de nos opérations est de gagner la confiance des populations afghanes afin qu'elles votent en faveur de leur gouvernement et pour les opérations des forces internationales, plutôt que de voter par crainte des Talibans ou des insurgés. Or, comment peut-on mesurer le niveau de confiance des populations? C'est plutôt difficile, mais nous examinons également la question. Comment mesure-t-on aussi la perception? Cela aussi nous l'étudions.

Senator Meighen: I am not fishing for you to get into any areas you do not want to, either from a military or a political perspective, but what operational lessons have we learned in Afghanistan? In an answer to Senator Atkins, you said, of course, we cannot have all the bells and whistles we might like to have. Surely there must be things that we have learned over the past since the PPCLI were there in 2002, things that have taught us something from an operational sense. Could you enlighten us on any areas?

L.G. Gauthier: Hundreds of lessons have been learned and we have a lessons-learned process and a database with a great deal of this information. In the most recent operations, certainly one lesson that we probably understood but which was reinforced was that the enemy is adaptive; we need to be adaptive also. In the January 15 improvised explosive device, IED, strike that killed Glyn Berry, I can remember Colonel Steve Noonan, who was the task force commander, making reference to the fact that it is an adaptive enemy and we also have to adapt.

Clearly, over the last six months, over the last two months, we have learned just how adaptive we need to be. We need to be on top of this, not to sound defensive and not to suggest that there has been anything dramatically wrong or flawed in our approach, but the bad guys are adapting and we need to adapt as well. We need a system in place to support that at the deployed end in theatre. That same agility that starts there has to make its way all the way back to the institution so that the institution is able to adapt on relatively short notice. We are actually doing that. I do not want to be specific about that, for security reasons, but we are conscious of that.

The second area of lessons that have been learned and are being applied is in our training process. In retrospect, the approach to training with the previous rotation generated all sorts of lessons, which we are applying in our approach to training. We have taken quite a different approach to training this time around as compared with what we did for the previous rotation.

The third point, which gets back to the first point in terms of a lesson learned, is the need for an effective lessons-learned framework so you can be adaptive in the way I am describing.

I am not sure if that was what you were looking for.

Senator Meighen: That is helpful. I am also thinking of an incident in particular that was publicly reported. I wonder whether communication is not one of the big challenges and whether we have to improve our lines of communication, though heaven knows, even if you all talk the same language it is still a challenge.

Le sénateur Meighen : Je ne vous demande pas d'entrer dans un domaine où vous ne voulez pas aller, qu'il s'agisse d'un point de vue militaire ou politique, mais sur le plan opérationnel, quelles leçons avons-nous tirées de l'Afghanistan? En réponse au sénateur Atkins, vous avez dit qu'à l'évidence, il nous était impossible d'avoir le nec plus ultra que nous souhaiterions. Mais il est certain que nous devons bien avoir appris certaines choses depuis l'arrivée du PPCLI sur place en 2002, des choses qui auraient pu nous éclairer du point de vue opérationnel. Pourriez-vous nous en dire plus long à ce sujet?

Lgén Gauthier : Nous avons tiré des centaines de leçons, et nous avons d'ailleurs un processus d'intégration des leçons acquises ainsi qu'une banque de données qui contient l'essentiel de ces informations. S'agissant des opérations les plus récentes, l'une des leçons que nous connaissons probablement déjà mais qui était corroborée a été que l'ennemi savait s'adapter; par conséquent, nous aussi nous devons le faire. Lors de l'explosion d'un dispositif improvisé, le 15 janvier, qui a tué Glyn Berry, je me souviens que le colonel Steve Noonan, qui était le commandant de l'unité, avait lui aussi évoqué le fait que l'ennemi s'adaptait et que nous devons faire de même.

Mais il est clair que depuis six mois, depuis deux mois même, nous avons appris à quel point nous devons nous adapter. Il faut que nous soyons à la hauteur de la situation. Je ne veux pas paraître être sur la défensive ni laisser croire que notre approche est carrément mauvaise ou quelle ne convient pas, mais il n'en reste pas moins que les mauvais s'adaptent et que nous devons nous aussi le faire. Nous avons besoin d'un système d'appui dans ce sens qui puisse être déployé sur le théâtre des opérations. Cette même agilité qui commence là-bas doit percoler jusqu'à l'institution elle-même afin que celle-ci puisse s'adapter sur un court préavis. C'est en fait ce que nous faisons. Je ne veux pas être plus précis à ce sujet, pour des raisons de sécurité, mais nous en sommes conscients.

La seconde leçon que nous avons tirée et à laquelle nous donnons suite concerne notre méthode d'entraînement. En rétrospective, la méthode d'entraînement que nous avons utilisée lors de la rotation précédente nous a permis de tirer toutes sortes de leçons que nous appliquons maintenant à notre mode d'entraînement. Nous adoptons cette fois-ci une approche relativement différente par rapport à ce que nous avons fait lors de la rotation précédente.

En troisième lieu, ce qui me ramène d'ailleurs à la première chose que je viens de dire au sujet des leçons tirées des opérations, c'est qu'il nous faut un cadre fonctionnel d'intégration des leçons tirées qui nous permet de nous adapter comme je viens de vous le dire.

Je ne suis pas certain que cela réponde à votre interrogation.

Le sénateur Meighen : C'est fort utile. Je pensais également à un incident en particulier qui a fait les manchettes, et je me demande si les communications ne sont pas l'un de nos gros problèmes et si nous ne devrions pas améliorer nos lignes de communication, même si Dieu sait que c'est déjà tout un problème même lorsqu'on parle tous la même langue.

Presumably we have very few members of the Canadian Forces over there who speak the language of southern Afghanistan, so we have to rely on indigenous translators and people attached to us. Would that have had any role in the apparent reported confusion in the incident three or four weeks ago when there was a major confrontation with the Taliban and we were accused by some of supporting from the rear and in an untimely fashion?

LGen. Gauthier: In a word, no. With communication in that sense, of different operational cultures, there are many different aspects to that operation and there were lessons learned from that, clearly. As a result of those lessons learned, actually there was another story in the news a week and a half ago of a similar but very successful operation conducted on a weekend jointly by coalition forces, Afghan national police and so on. We have learned lessons in that area. I suppose in a sense those lessons were actually all about communication but not to do with interpreters or linguists.

Senator Moore: As a general comment, we ask a lot of these men and women who are fighting for stability peace support and humanitarian tasks. Some of these things are at opposite ends of the pole. I do not know how they cope with what they are facing.

Who are we fighting over there? I guess the Taliban is still there, but who is the enemy? You mentioned insurgents. We are uniformed. In news clips we do not see anyone on the other side in uniform, so how do we know who it is?

LGen. Gauthier: You say that, but that actually has a lot to do with it. I ask you to repeat the first part.

Senator Moore: Who is the enemy? In terms of combat and defence, who are we engaging in war fighting and how do you identify these people?

LGen. Gauthier: I want to be clear on the fact that our mission is not about fighting a war with whomever over there. Our mission is about supporting the Afghan government.

Our exclusive focus is not on one end of the full spectrum operations that I have described to you.

I would like to come back to your comment about asking our men and women to do a lot from one end of the spectrum to the other. You have to meet our men and women in uniform over there, and hopefully, you will get that opportunity. You will be impressed with their mindset.

This operation is complex. There is no question about that. I do not want to understate the dimensions of the challenge. At the same time, I spent a night at the infamous Gumbad Platoon House with a relatively small number of soldiers. They understand and were comfortable with their mission from one end of the spectrum to the other, which I found heartening. They

J'imagine que très rares sont là-bas les membres des Forces canadiennes qui parlent le dialecte du Sud de l'Afghanistan, de sorte que nous devons passer par des interprètes locaux et par les gens qui travaillent avec nous. Est-ce que cela aurait pu avoir un rôle dans la confusion qui semble s'être produite, d'après ce que nous avons entendu, lors de l'incident survenu il y a trois ou quatre semaines pendant cet affrontement majeur avec les Talibans et qui avait fait que certains nous avaient accusés d'intervenir depuis l'arrière et trop lentement?

Lgén Gauthier : En un mot, non. En ce qui concerne les communications et les différentes cultures opérationnelles, il y a tellement d'éléments qui font partie de cette opération que, manifestement, nous avons tiré des leçons de l'incident. Suite à cela, un autre reportage a été publié il y a une semaine et demie au sujet d'une vaste opération tout à fait réussie qui avait été menée conjointement pendant la fin de semaine par les forces de la coalition, la police nationale afghane, et cetera. Nous avons donc appris notre leçon. J'imagine que dans une certaine mesure, ces leçons concernaient en fait toutes les communications, mais pas la question des interprètes ou des linguistes.

Le sénateur Moore : D'un point de vue général, nous demandons beaucoup de ces hommes et de ces femmes qui combattent pour la stabilité, la paix et l'intervention humanitaire. Or, certains de ces éléments sont aux deux extrêmes du spectre. J'ignore comment ils parviennent à faire face à ce genre de choses.

Qui donc combattons-nous là-bas? J'imagine que les Talibans y sont toujours, mais qui est l'ennemi? Vous avez parlé de rebelles. Nous sommes en uniforme. Dans les reportages à la télévision, nous ne voyons personne en uniforme de l'autre côté, alors comment pouvons-nous savoir de qui il s'agit?

Lgén Gauthier : Vous dites cela, mais cela est tout à fait pertinent. Je vous demanderais de répéter la première partie de votre question.

Le sénateur Moore : Qui est l'ennemi? Si l'on parle de combat et de défense, contre qui nous battons-nous et comment parvenons-nous à les identifier?

Lgén Gauthier : Je voudrais qu'il soit bien clair que notre mission n'est pas de faire la guerre contre qui que ce soit. Nous sommes là pour épauler le gouvernement afghan.

Notre pôle d'intervention exclusif ne se limite pas à une seule extrémité du spectre des opérations que je vous ai décrites.

Mais je voudrais revenir à ce que vous disiez lorsque vous avez mentionné que nous demandions à nos militaires de faire beaucoup de choses d'une extrémité du spectre à l'autre. Il faudrait que vous puissiez rencontrer ces hommes et ces femmes qui sont en uniforme là-bas et j'espère d'ailleurs que vous aurez l'occasion de le faire. Vous seriez impressionnés par leur état d'esprit.

C'est une opération complexe, cela ne fait pas de doute. Je ne voudrais pas sous-estimer l'ampleur de la difficulté, mais en même temps, il faut que je vous dise que j'ai passé une nuit en compagnie d'un nombre relativement faible de soldats au tristement célèbre poste de Gumbad. Ces soldats comprennent bien leur mission et ils se sentaient bien à l'aise d'un bout à l'autre du spectre, ce qui

understand the nuance that it is not about capturing and killing bad guys. It is about winning the confidence of the Afghan people and extending the legitimacy and credibility of the Afghan government. It is about building capacity with the Afghan National Army, ANA, the Afghanistan National Police, ANP, and others.

It is difficult to define who the enemy is. It is not like the good old days of the Cold War, where the enemy was clearly defined. That is why we use the term "insurgents." We sometimes default to the notion of "the bad guys."

Senator Moore: Are these tribal warlords who are trying to carve out and keep their piece of the turf, and do not want you to stabilize, and hope you will get tired and go away?

LGen. Gauthier: There is a power structure in Afghanistan, and it is not the enemy. There is a segment that is doing its utmost to undermine the efforts of the Afghan government. A specific element of that segment we, with a relative degree of confidence, can associate with the former Taliban movement.

I do not want to be more specific than that, other than to say that clearly, there is a nexus between the former Taliban, as is relatively common knowledge, and the whole notion of insurgency. Above all else, we consider this group to be at the heart of the problems in Afghanistan today.

Senator Moore: Does the word "end state" mean the end or termination date of a given exercise?

LGen. Gauthier: It depends on the context in which you ask the question. That is why I made reference, for the purposes of CFCOM, to a theoretical end state. I do not know that we will ever reach it, whereas for our missions, we define an end state. There is a defined end state for Afghanistan, which I am not at liberty to share with you in specific terms.

Senator Moore: I understand.

Senator Meighen: If you solved the problems you are confronting, that would be an end.

Senator Moore: The NATO-commanded commission will begin this summer. Has a date been set?

LGen. Gauthier: That is not so much an end state as it is a transition.

Senator Moore: Will Canadian troops serve under that NATO-commanded mission?

LGen. Gauthier: Absolutely. In fact, David Fraser's challenge today is to do all he can to help the Afghan people and government in the areas described, consistent with the Operation Enduring Freedom mandate.

m'a conforté. Il ne s'agit pas de capturer ou de tuer les mauvais, ils comprennent parfaitement la nuance. Il s'agit de gagner la confiance du peuple afghan et de conforter la légitimité et la crédibilité du gouvernement afghan. Il s'agit de bâtir des capacités de concert avec l'armée nationale afghane (l'ANA), la police nationale afghane (l'ANP) et d'autres intervenants.

Il est difficile de définir qui est l'ennemi. Ce n'est pas comme dans le bon vieux temps de la guerre froide, lorsqu'on savait clairement qui était l'ennemi. C'est pour cette raison que nous utilisons le terme « rebelles ». Parfois, nous retombons sur la vieille expression « les méchants ».

Le sénateur Moore : S'agit-il de chefs de guerre tribaux qui essaient de se tailler un territoire et de le garder, et qui ne veulent pas de vos tentatives de stabilisation, dans l'espoir que nous allons finir par nous fatiguer et nous retirer?

Lgén Gauthier : Il existe une structure du pouvoir en Afghanistan, et ce n'est pas cette structure qui est l'ennemi. Il y a une faction qui fait tout ce qu'elle peut pour miner les efforts du gouvernement afghan. Un élément en particulier de cette faction que nous pouvons identifier avec un degré raisonnable de certitude peut être associé à l'ancien mouvement taliban.

Je ne voudrais pas être plus précis que cela si ce n'est pour vous dire qu'il y a manifestement un point de convergence entre les ex-Talibans, comme cela est d'ailleurs communément admis, et toute cette notion de rébellion. Mais surtout, nous considérons que ce groupe est au cœur même des problèmes actuels en Afghanistan.

Le sénateur Moore : L'expression « état final » signifie-t-elle la fin ou la date d'achèvement d'un exercice?

Lgén Gauthier : Cela dépend dans quel contexte vous posez la question. C'est d'ailleurs la raison pour laquelle, en parlant du COMFEC, j'ai fait allusion à un état final théorique. J'ignore si nous parviendrons jamais à l'atteindre, alors que pour nos missions, nous pouvons définir un état final. Il existe pour l'Afghanistan un état final défini, mais je ne suis pas libre de vous le définir de façon précise.

Le sénateur Moore : Je comprends.

Le sénateur Meighen : Si vous parveniez à trouver une solution aux problèmes que vous rencontrez, ce serait une fin.

Le sénateur Moore : La commission commandée par l'OTAN commencera cet été. Une date a-t-elle déjà été fixée?

Lgén Gauthier : C'est moins un état final qu'une transition.

Le sénateur Moore : Y aura-t-il des troupes canadiennes qui seront placées sous son commandement?

Lgén Gauthier : Tout à fait. D'ailleurs, la difficulté actuelle pour David Fraser consiste à faire tout son possible pour aider le peuple et le gouvernement Afghan dans les domaines qui ont été décrits, et cela dans le respect du mandat de l'opération Enduring Freedom.

Just as important is to act as a bridging force, effectively, between Operation Enduring Freedom and NATO. He will remain in command of the brigade, which will become a NATO brigade. We have a conditions-based plan for transition from one to the other as opposed to a specific date.

Senator Moore: When that happens, does the NATO commander have command over those Canadian troops, or do you still have command?

LGen. Gauthier: I have national command, but multinational command will shift from the commander of CJTF-76 to the commander of the International Security Assistance Force, ISAF, in Kabul.

Senator Moore: Do we have an exit strategy with regard to Afghanistan? You mentioned a date you do not wish to discuss, which I understand.

LGen. Gauthier: We do not have anything called an exit strategy.

Senator Moore: You must have a date of termination in mind. It must be a necessary milestone.

LGen. Gauthier: We do not use the term exit strategy. We focus on outcomes. We have an end state that focuses on outcomes. We also have a government mandate, which, for the time being, runs until February of 2007.

Senator Zimmer: General, congratulations on your appointment, and thank you for appearing before us today. I will be specific. I wish to discuss interests and values, both projected and protected; specifically, Canadian values of the Canadian Forces. What are they expected to project? Specifically, what Canadian interests are the forces expected to protect in Afghanistan?

LGen. Gauthier: Much of the answer lies in the mission statement and the national objectives that have been identified for the mission.

Fundamentally, the mission is about providing individual Afghans with opportunities that Canadians take for granted. The mission is about the rule of law. The mission is about preventing Afghanistan from, as I said earlier, descending once again into a failed state and therefore, a safe haven for terrorists, which then becomes a threat to Canada. Those are all part of our interests for being in Afghanistan.

The Deputy Chairman: Thank you, general, for taking this time to be with us. I have request. We will hold a series of meetings later this month, and I understand that you have graciously agreed to attend and speak about Afghanistan. Will you undertake to provide a series of those metrics of progress that you have referred to?

Il sera tout aussi important de faire fonction de force de transition entre l'opération Enduring Freedom et l'OTAN. Il restera le commandant de la brigade, laquelle va devenir une brigade de l'OTAN. Nous avons, pour passer de l'un à l'autre, un plan de transition qui sera fonction des conditions au lieu d'avoir une date butoir.

Le sénateur Moore : À ce moment-là, est-ce que le commandant de l'OTAN prendra le commandement de ces troupes canadiennes ou y aura-t-il toujours un commandant canadien?

Lgén Gauthier : J'ai le commandement national, mais le commandement multinational passera du commandant du GFIM-76 au commandant de la Force internationale d'assistance à la sécurité, l'ISAF, à Kaboul.

Le sénateur Moore : Avons-nous une stratégie de retrait dans le cas de l'Afghanistan? Vous avez mentionné une date que vous ne voulez pas dévoiler, ce que je comprends fort bien.

Lgén Gauthier : Nous n'avons pas de stratégie de retrait comme telle.

Le sénateur Moore : Mais vous devez bien avoir à l'esprit une date pour la fin des opérations. Il faut que ce soit un jalon nécessaire.

Lgén Gauthier : Nous n'utilisons pas l'expression stratégie de retrait. Nous nous concentrons sur les résultats. Nous avons un état final axé sur les résultats. Nous avons également un mandat officiel confié par le gouvernement et qui, pour l'instant, va jusqu'en février 2007.

Le sénateur Zimmer : Mon général, permettez-moi de vous féliciter pour cette nomination et de vous remercier d'être venu témoigner aujourd'hui. Je serai précis. Je voudrais parler des intérêts et des valeurs, aussi bien ceux qui sont projetés que ceux qui sont protégés, et en particulier des valeurs canadiennes des Forces canadiennes. Que sont-elles censées projeter? Pour être plus précis, quels sont les intérêts canadiens que nos forces sont censées protéger en Afghanistan?

Lgén Gauthier : L'essentiel de la réponse réside dans l'énoncé de mission et dans les objectifs nationaux qui ont été identifiés pour la mission.

À la base, cette mission consiste à offrir à chaque Afghan les possibilités que les Canadiens prennent pour acquis. Cette mission concerne l'état de droit. Il s'agit d'empêcher l'Afghanistan, comme je l'ai déjà dit, de revenir encore une fois un état défaillant et, par conséquent, un refuge pour les terroristes, lesquels deviennent à ce moment-là une menace pour le Canada. Tout cela fait partie de l'intérêt que nous avons à rester en Afghanistan.

Le vice-président : Merci mon général d'avoir pris le temps de venir nous entretenir. J'aurais une demande à vous faire. Nous aurons dans le courant du mois une série de réunions, et je crois savoir que vous avez eu la bonté d'accepter d'en être et de venir de l'Afghanistan. Pouvez-vous vous engager à nous fournir une série de ces mesures de progrès dont vous nous avez parlé?

You are doing tremendous work. Some of you have spent 10 or 15 days in hospital. I know that around Kabul, there are enormous signposts of meaningful progress. We thank you very much, indeed, and look forward to seeing you again soon.

If any members of the public viewing this program have any questions or comments, please visit our website by going to www.sen-sec.ca, where we post witness testimony, as well as confirmed hearing schedules. Otherwise, you may contact the clerk of the committee by calling 1-800-267-7362 for further information or assistance in contacting the members of the committee.

The committee adjourned.

Vous faites un travail formidable. Il y en a parmi vous qui ont passé dix ou quinze jours à l'hôpital. Je sais que dans la région de Kaboul, on peut voir des signes flagrants de progrès. Nous vous remercions énormément pour cela, et nous sommes impatients de vous revoir bientôt.

S'il y a des gens qui nous regardent à la télévision et qui ont des questions ou des commentaires à notre intention, je leur demanderais de consulter notre site Web à l'adresse www.sen-sec.ca. Ils y trouveront la transcription des témoignages ainsi que le programme ferme de nos séances. Ils peuvent également se mettre en rapport avec le greffier du comité en téléphonant au 1-800-267-7362 pour obtenir plus d'information ou pour savoir comment ils peuvent se mettre en rapport avec les membres du comité.

La séance est levée.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING

Monday, May 8, 2006

The Honourable Gordon O'Connor, P.C., M.P., Minister of
National Defence.

WITNESSES

Monday, May 8, 2006

Royal Canadian Mounted Police:

Giuliano Zaccardelli, Commissioner.

National Defence:

Vice-Admiral, J.C.J.Y. Forcier, Commander, Canada Command;

Lieutenant-General J.C.M. Gauthier, Commander, Canadian
Expeditionary Forces Command.

COMPARAÎT

Le lundi 8 mai 2006

L'honorable Gordon O'Connor, C.P., député et ministre de
Défense nationale.

TÉMOINS

Le lundi 8 mai 2006

Gendarmerie royale du Canada :

Giuliano Zaccardelli, commissaire.

Défense nationale :

Vice-amiral, J.C.J.Y. Forcier, commandant, Commandement
Canada;

Lieutenant général, J.C.M. Gauthier, commandant
Commandement de la Force expéditionnaire du Canada.



Available from:
PWGSC – Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

Disponible auprès des:
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>



First Session
Thirty-ninth Parliament, 2006

Première session de la
trente-neuvième législature, 2006

SENATE OF CANADA

SÉNAT DU CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent de la*

National Security and Defence

Sécurité nationale et de la défense

Chair:

The Honourable COLIN KENNY

Président :

L'honorable COLIN KENNY

Monday, May 15, 2006 (in camera)
Monday, May 29, 2006

Le lundi 15 mai 2006 (à huis clos)
Le lundi 29 mai 2006

Issue No. 2

Fascicule n° 2

Second and third meetings on:

Canada's national security policy

Deuxième et troisième réunions concernant :

La politique de sécurité nationale du Canada

APPEARING:

The Honourable Peter MacKay, P.C., M.P.,
Minister of Foreign Affairs
The Honourable Josée Verner, P.C., M.P.,
Minister of International Cooperation

COMPARAISSENT :

L'honorable Peter MacKay, C.P., député,
ministre des Affaires étrangères
L'honorable Josée Verner, C.P., députée,
ministre de la Coopération internationale

WITNESSES:
(See back cover)

TÉMOINS :
(Voir à l'endos)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

The Honourable Colin Kenny, *Chair*

The Honourable J. Michael Forrestall, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Atkins	* LeBreton, P.C.
Banks	(or Comeau)
Campbell	Meighen
Day	Moore
* Hays	Poulin
(or Fraser)	

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), the membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Baker is substituted for that of the Honourable Senator Banks (*May 25, 2006*).

The name of the Honourable Senator Segal is substituted for that of the Honourable Senator Forrestall (*May 26, 2006*).

The name of the Honourable Senator Johnson is substituted for that of the Honourable Senator Meighen (*May 29, 2006*).

The name of the Honourable Senator Forrestall is substituted for that of the Honourable Senator Segal (*May 30, 2006*).

The name of the Honourable Senator Cochrane is substituted for that of the Honourable Senator Forrestall (*May 30, 2006*).

The name of the Honourable Senator Meighen is substituted for that of the Honourable Senator Johnson (*May 30, 2006*).

The name of the Honourable Senator Forrestall is substituted for that of the Honourable Senator Cochrane (*June 1, 2006*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE LA
SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

Président : L'honorable Colin Kenny

Vice-président : L'honorable J. Michael Forrestall

et

Les honorables sénateurs :

Atkins	* LeBreton, C.P.
Baker	(or Comeau)
Campbell	Meighen
Day	Moore
* Hays	Poulin
(ou Fraser)	

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Baker est substitué à celui de l'honorable sénateur Banks (*le 25 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Segal est substitué à celui de l'honorable sénateur Forrestall (*le 26 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Johnson est substitué à celui de l'honorable sénateur Meighen (*le 29 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Forrestall est substitué à celui de l'honorable sénateur Segal (*le 30 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Cochrane est substitué à celui de l'honorable sénateur Forrestall (*le 30 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Meighen est substitué à celui de l'honorable sénateur Johnson (*le 30 mai 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Forrestall est substitué à celui de l'honorable sénateur Cochrane (*le 1^{er} juin 2006*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, May 15, 2006
(3)

[English]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day in camera at 5:10 p.m., in room 705, Victoria Building, the Chair, the Honourable Colin Kenny, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Atkins, Banks, Campbell, Day, Forrestall, Kenny, Meighen and Moore (8).

In attendance: From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: William Price, Brigadier-General (Ret'd) Jim Cox and Steven James, Analysts; Major General (Ret'd) Keith McDonald, Senior Military Advisor; Colonel Pierre Boucher, Captain (N) Peter Hoes and Colonel Tom Watt, DND Liaison Officers; and Dan Turner, Consultant.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, April 27, 2006, the committee continued its examination on the need for a national security policy for Canada. (See Issue No. 1, Tuesday, April 25, 2006, of the committee's proceedings for the full text of the Order of Reference.)

In accordance with rule 92(2)(e), the committee considered its draft report.

At 6:40 p.m., the committee suspended its sitting.

At 6:45 p.m., the committee resumed its sitting.

It was moved by the Honourable Senator Meighen:

That the committee conduct a fact-finding visit to CFB Petawawa from June 12-13, 2006;

That the budget proposal for 2006-2007 be reduced by \$5,850 to reflect the reduction on the number of days of the fact-finding visit; and

That the Chair re-submit same to the Standing Committee on Internal Economy, Budgets and Administration.

Professional and other services:	\$ 204,150
Transportation and Communications:	728,400
All other expenses:	37,000
Total:	\$ 969,550

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Meighen that the order of reference agreed to by the Senate on May 11, 2006 be referred to the Subcommittee on Veterans Affairs.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Forrestall that, subject to minor editorial edits as approved by the chair and deputy chair, the committee adopt pages 1 to 36 of the draft report.

PROCÈS-VERBAUX

OTTAWA, le lundi 15 mai 2006
(3)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 17 h 10, dans la pièce 705 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Colin Kenny (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Atkins, Banks, Campbell, Day, Forrestall, Kenny, Meighen et Moore (8).

Également présents : De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement : William Price, le brigadier-général (à la retraite) Jim Cox et Steven James, analystes; le major-général (à la retraite) Keith McDonald, conseiller militaire principal; le colonel Pierre Boucher, le capitaine de vaisseau Peter Hoes et le colonel Tom Watt, agents de liaison du MDN; et Dan Turner, consultant.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 27 avril 2006, le comité poursuit son examen de la nécessité d'une politique de sécurité nationale du Canada. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du mardi 25 avril 2006.*)

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité examine un projet de rapport.

À 18 h 40, le comité suspend ses travaux.

À 18 h 45, le comité reprend ses travaux.

L'honorable sénateur Meighen propose :

Que le comité visite la BFC Petawawa les 12 et 13 juin 2006;

Que le projet de budget pour 2006-2007 soit réduit de 5 850 \$, la durée de la visite ayant été ramenée à deux jours; et

Que le président soumette à nouveau le projet de budget au Comité permanent de la régie interne, des budgets et de l'administration :

Services professionnels et autres :	204 150 \$
Transports et communications :	728 400
Autres dépenses :	37 000
Total :	969 550 \$

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Meighen propose que l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le 11 mai 2006 soit renvoyé au Sous-comité des anciens combattants.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Forrestall propose que, sous réserve de quelques modifications de pure forme approuvées par le président et le vice-président, le comité adopte les pages 1 à 36 du projet de rapport.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 9:10 p.m., the committee adjourned to the call of the chair.

ATTEST:

OTTAWA, Monday, May 29, 2006

(4)

[English]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day in camera at 9:00 a.m., in room 7, Victoria Building, the Chair, the Honourable Colin Kenny, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Atkins, Baker, Campbell, Kenny, Johnson, Meighen, Moore and Segal (8).

In attendance: From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: William Price, Brigadier-General (Ret'd) Jim Cox and Steven James, Analysts; Major General (Ret'd) Keith McDonald, Senior Military Advisor; Barry Denofsky, National Security Advisor; and Colonel Pierre Boucher, Captain (N) Peter Hoes and Colonel Tom Watt, DND Liaison Officers.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, April 27, 2006, the committee continued its examination on the need for a national security policy for Canada. (*See Issue No.1, Tuesday, April 25, 2006, of the committee's Proceedings for the full text of the Order of Reference.*)

In accordance with rule 92(2)(e), the committee considered its draft agenda.

At 9:56 a.m., the committee suspended its sitting.

At 10:00 a.m., the committee resumed its sitting in public in Room 2.

APPEARING:

The Honourable Peter MacKay, P.C., M.P., Minister of Foreign Affairs;

The Honourable Josée Verner, P.C., M.P., Minister of International Cooperation.

WITNESSES:

Royal Canadian Mounted Police:

Giuliano Zaccardelli, Commissioner.

Canadian Security Intelligence Service:

Jack Hooper, Deputy Director (Operations).

Foreign Affairs Canada:

James Fox, Acting Assistant Deputy Minister, Bilateral Relations;

Wendy Gilmour, Director, Peacekeeping and Operations Group, Stabilization and Reconstruction Task Force Secretariat.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 21 h 10, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

OTTAWA, le lundi 29 mai 2006

(4)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 9 heures, dans la pièce 7 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Colin Kenny (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Atkins, Baker, Campbell, Kenny, Johnson, Meighen, Moore et Segal (8).

Également présents : De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement : William Price, le brigadier-général (à la retraite) Jim Cox et Steven James, analystes; le major-général (à la retraite) Keith McDonald, conseiller militaire principal; Barry Denofsky, conseiller à la sécurité nationale; le colonel Pierre Boucher, le capitaine de vaisseau Peter Hoes et le colonel Tom Watt, agents de liaison du MDN.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 27 avril 2006, le comité poursuit son examen de la nécessité d'une politique de sécurité nationale du Canada. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du mardi 25 avril 2006.*)

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité examine le projet d'ordre du jour.

À 9 h 56, le comité suspend ses travaux.

À 10 heures, le comité poursuit ses travaux en séance publique dans la pièce 2.

COMPARAISSENT :

L'honorable Peter MacKay, C.P., député, ministre des Affaires étrangères;

L'honorable Josée Verner, C.P., députée, ministre de la Coopération internationale.

TÉMOINS :

Gendarmerie royale du Canada :

Giuliano Zaccardelli, commissaire.

Service canadien du renseignement de sécurité :

Jack Hooper, sous-directeur (Opérations).

Affaires étrangères Canada :

James Fox, sous-ministre adjoint intérimaire, Relations bilatérales;

Wendy Gilmour, directrice, Groupe des opérations de maintien de la paix, Secrétariat pour le Groupe de travail sur la stabilisation et la reconstruction.

National Defence:

Lieutenant-General J.C.M. Gauthier, Commander, Canadian Expeditionary Forces Command.

Canadian International Development Agency:

Hau Sing Tse, Vice-President, Asia Branch;

Phillip Baker, Director General, Afghanistan, India, Nepal, Sri Lanka Division.

The Chair made an opening statement.

Jack Hooper made a presentation and answered questions with Commissioner Giuliano Zaccardelli.

At 11:40 a.m., the committee suspended its sitting.

At 11:50 a.m., the committee resumed its sitting.

The Chair made an opening statement.

The Honourable Peter MacKay made a presentation and answered questions with James Fox and Wendy Gilmour.

At 12:55 p.m., the committee suspended its sitting.

At 1:00 p.m., the committee resumed its sitting in camera in Room 7.

In accordance with rule 92(2)(e), the committee considered its draft agenda.

At 1:55 p.m., the committee suspended its sitting.

At 2:00 p.m., the committee resumed its sitting in public in Room 2.

The Chair made an opening statement.

Lieutenant-General Gauthier made a presentation and answered questions.

At 3:50 p.m., the committee suspended its sitting.

At 4:15 p.m., the committee resumed its sitting.

The Chair made an opening statement.

The Honourable Josée Verner made a presentation and answered questions with Hau Sing Tse and Phillip Baker.

At 5:05 p.m., Senator Atkins assumed the chair.

At 5:35 p.m., the committee suspended its sitting.

At 5:40 p.m., the committee resumed its sitting in camera in Room 7.

In accordance with rule 92(2)(f), the committee considered its raft report.

At 5:50 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

La greffière du comité,

Jodi Turner

Clerk of the Committee

Défense nationale :

Lieutenant général J.C.M. Gauthier, commandant, Commandement de la Force expéditionnaire du Canada.

Agence canadienne de développement international :

Hau Sing Tse, vice-président, Direction générale de l'Asie;

Phillip Baker, directeur général, Direction de l'Afghanistan, de l'Inde, du Népal et du Sri Lanka.

Le président fait une déclaration.

Jack Hooper fait une déclaration et, de concert avec le commissaire Giuliano Zaccardelli, répond aux questions.

À 11 h 40, le comité suspend ses travaux.

À 11 h 50, le comité reprend ses travaux.

Le président fait une déclaration.

L'honorable Peter MacKay fait une déclaration et, de concert avec James Fox et Wendy Gilmour, répond aux questions.

À 12 h 55, le comité suspend ses travaux.

À 13 heures, le comité se réunit à huis clos dans la pièce 7.

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité examine le projet d'ordre du jour.

À 13 h 55, le comité suspend ses travaux.

À 14 heures, le comité poursuit ses travaux en séance publique dans la pièce 2.

Le président fait une déclaration.

Le Lgén Gauthier fait une déclaration et répond aux questions.

À 15 h 50, le comité suspend ses travaux.

À 16 h 15, le comité reprend ses travaux.

Le président fait une déclaration.

L'honorable Josée Verner fait une déclaration et, de concert avec Hau Sing Tse et Phillip Baker, répond aux questions.

À 17 h 5, le sénateur Atkins prend place au fauteuil.

À 17 h 35, le comité suspend ses travaux.

À 17 h 40, le comité poursuit ses travaux à huis clos dans la pièce 7.

Conformément à l'alinéa 92(2)f) du Règlement, le comité examine un projet de rapport.

À 17 h 50, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

EVIDENCE

OTTAWA, Monday, May 29, 2006

The Standing Committee on National Security and Defence met this day at 10 a.m. to examine and report on the national security policy of Canada.

Senator Colin Kenny (*Chairman*) in the chair.

[*English*]

The Chairman: Welcome. I would like to call the Standing Senate Committee on National Security and Defence to order. My name is Colin Kenny and I chair the committee. Before we begin, I would briefly like to introduce the members of the committee.

Senator Peter Stollery, from Ontario, has served in Parliament since 1972, first as a member of the House of Commons and then as a senator. Senator Stollery is Deputy Chair of the Standing Senate Committee on Foreign Affairs.

Senator Hugh Segal is from Ontario as well. He was Chief of Staff to former Prime Minister Mulroney, and was the associate secretary of the cabinet in Ontario. He is one of Canada's better-known public policy experts. He is an Officer of the Order of Canada. He chairs the Standing Senate Committee on Foreign Affairs and also sits on the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples.

Senator Norman Atkins, from Ontario, came to the Senate with 27 years of experience in the field of communications. He served as a senior adviser to former federal Conservative leader Robert Stanfield, to Premier William Davis of Ontario and to Prime Minister Brian Mulroney.

Senator Michael Meighen is a lawyer and a member of the bars of Quebec and Ontario. He is Chancellor of the University of Kings College and past chair of the Stratford Festival. He is currently Chair of our Subcommittee on Veterans Affairs and is also a member of the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce and Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans.

Senator Larry Campbell, from British Columbia, was Mayor of Vancouver from 2002 to 2005 and is a former member of the Royal Canadian Mounted Police. His experiences as Vancouver's Chief Coroner inspired the Gemini award-winning television series, *Da Vinci's Inquest*. Senator Campbell is also a member of the Standing Senate Committee on Aboriginal Peoples and the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans.

Senator George Baker, from Newfoundland and Labrador, has served in Parliament since 1974, first as a member of the House of Commons and then as a senator. While in the House of Commons, he served as Minister of Veterans Affairs from 1999 to 2000. He sits on the Standing Senate Committee on Fisheries and Oceans and the Standing Senate Committee on Legal and Constitutional Affairs.

Senator Wilfred Moore, from Halifax, is a lawyer with an extensive record of community involvement and has been a member of the board of governors of St. Mary's University.

TÉMOIGNAGES

OTTAWA, le lundi 29 mai 2006

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui à 10 heures pour examiner la politique de sécurité nationale du Canada, et en faire rapport.

Le sénateur Colin Kenny (*président*) occupe le fauteuil.

[*Traduction*]

Le président : Bienvenue. Je déclare ouverte la séance du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense. Je suis Colin Kenny et je préside le comité. Avant de commencer, permettez-moi de vous présenter brièvement les membres du comité.

Le sénateur Peter Stollery, de l'Ontario, est un parlementaire depuis 1972; il a d'abord été député, puis sénateur. Le sénateur Stollery est vice-président du Comité sénatorial permanent des affaires étrangères.

Le sénateur Hugh Segal est aussi de l'Ontario. Il a été le chef de cabinet de l'ancien premier ministre Mulroney, secrétaire associé du cabinet en Ontario. Il est expert en affaires publiques et l'un des mieux connus au Canada. Il est officier de l'Ordre du Canada. Il préside le Comité sénatorial permanent des affaires étrangères et siège aussi au Comité sénatorial permanent des peuples autochtones.

Le sénateur Norman Atkins, de l'Ontario, est arrivé au Sénat après une carrière de 27 ans dans le domaine des communications. Il a été conseiller principal de l'ancien chef conservateur fédéral Robert Stanfield, de l'ancien premier ministre de l'Ontario William Davis et de l'ancien premier ministre Brian Mulroney.

Le sénateur Michael Meighen est avocat et membre des barreaux du Québec et de l'Ontario. Il est chancelier du Kings College et ancien président du Festival de Stratford. Il est actuellement le président de notre sous-comité des anciens combattants et il est également membre du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce, ainsi que du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans.

Le sénateur Larry Campbell, de la Colombie-Britannique, a été maire de Vancouver de 2002 à 2005. C'est un ancien membre de la Gendarmerie Royale du Canada. Son expérience de coroner en chef de Vancouver a inspiré la série télévisée *Da Vinci's Inquest*, gagnante d'un prix Géméau. Le sénateur Campbell est aussi membre du Comité sénatorial permanent des peuples autochtones et du Comité sénatorial permanent des pêches et des océans.

Le sénateur George Baker, de Terre-Neuve-et-Labrador, est au Parlement depuis 1974; il a d'abord été député, puis sénateur. À la Chambre des communes, il a été ministre des Affaires des anciens combattants de 1999 à 2000. Il est membre du sénatorial permanent des pêches et océans et du Comité sénatorial permanent des affaires juridiques et constitutionnelles.

Le sénateur Wilfred Moore vient de Halifax. C'est un avocat qui a beaucoup œuvré dans le milieu communautaire et qui est membre du conseil d'administration de l'Université St. Mary.

He also sits on the Standing Senate Committee on Banking, Trade and Commerce and the Standing Joint Committee of the Senate and the House of Commons for the Scrutiny of Regulations.

Our committee has been mandated to examine security and defence and the need for a national security policy. We have produced a number of reports since 2002 and we are currently in the midst of a detailed review of Canadian defence policy. We have held hearings in every province and have engaged with Canadians on an ongoing basis to determine their views of national interests, what they see as Canada's principal threats and how they would like the government to respond.

Before us today we have Commissioner Giuliano Zaccardelli of the Royal Canadian Mounted Police. Commissioner Zaccardelli joined the RCMP in 1970. He was appointed the twentieth commissioner on September 2, 2002. Under the Royal Canadian Mounted Police Act, Commissioner Zaccardelli is responsible for all aspects of the management and ongoing operation of the RCMP and its roughly 23,000 employees.

Commissioner Zaccardelli last appeared before our committee two weeks ago. Welcome back, commissioner. We look forward to having a discussion with you.

With him we also have the Deputy Director of Operations of the Canadian Security Intelligence Service, Mr. Jack Hooper. Mr. Hooper is replacing Jim Judd, who has experienced a death in his family. Mr. Hooper has been Deputy Director of Operations for the Canadian Security Intelligence Service since 2005.

He joined the Royal Canadian Mounted Police in 1974 as a criminal investigator and later moved into counter-intelligence and counterterrorism with the Canadian Security Intelligence Service. Mr. Hooper, we welcome you here today and look forward to hearing from you.

As I understand it, Mr. Hooper, you have an opening statement; and, Mr. Zaccardelli, you feel you gave us all we could handle when you were here two weeks ago.

Giuliano Zaccardelli, Commissioner, Royal Canadian Mounted Police: The senators will appreciate the extra time to ask questions.

Jack Hooper, Deputy Director (Operations), Canadian Security Intelligence Service: Good morning, honourable senators. I am pleased to be here with you today. Before I begin my opening remarks, I want to pass on the regrets of my director, Mr. Judd, who very much wanted to be here to address you personally. He cannot be. I will do my best to represent him and the Canadian Security Intelligence Service, which is grateful for this opportunity.

I do have some brief opening comments, which I will confine to a few general issues. First, I have a few observations on the current terrorist threat environment; and second, I want to say a little about our specific interests in relation to Afghanistan.

Il fait aussi partie du Comité sénatorial permanent des banques et du commerce ainsi que Comité mixte permanent d'examen de la réglementation du Sénat et de la Chambre des communes.

Notre comité a reçu le mandat d'étudier les questions de sécurité et de défense, ainsi que la nécessité d'une politique de sécurité nationale. Nous avons publié plusieurs rapports depuis 2002 et nous examinons actuellement la politique de défense du Canada. Nous avons tenu des audiences dans toutes les provinces et nous rencontrons les Canadiens afin de connaître leur position concernant nos intérêts nationaux, leur perception des principales menaces à l'encontre du Canada et la façon dont ils s'attendent à ce que le gouvernement réagisse.

Nous accueillons aujourd'hui le commissaire Giuliano Zaccardelli, de la Gendarmerie royale du Canada. Le commissaire Zaccardelli est devenu membre de la GRC en 1970. Il a été nommé 20^e commissaire le 2 septembre 2002. En vertu de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, le commissaire Zaccardelli est chargé de toutes les questions se rapportant à la gestion et aux opérations de la GRC et de ses quelque 23 000 employés.

Le commissaire Zaccardelli a comparu devant notre comité il y a à peine deux semaines. Ravi de vous revoir, commissaire. Nous avons hâte de discuter avec vous de nouveau.

Nous recevons aussi le sous-directeur des opérations du Service canadien du renseignement de sécurité, M. Jack Hooper. M. Hooper remplace Jim Judd, qui a malheureusement perdu un membre de sa famille. M. Hooper est sous-directeur des opérations du SCRS depuis 2005.

Il est entré à la Gendarmerie royale du Canada en 1974, comme enquêteur puis est passé au contre-espionnage et à la lutte contre le terrorisme, au SCRS. Bienvenue, monsieur Hooper, nous avons hâte de vous entendre.

Si j'ai bien compris, M. Hooper a une déclaration liminaire. Monsieur Zaccardelli, vous estimez nous avoir donné suffisamment matière à réflexion à votre comparution d'il y a deux semaines.

Giuliano Zaccardelli, commissaire, Gendarmerie royale du Canada : Les sénateurs seront ravis d'avoir plus de temps pour poser des questions.

Jack Hooper, sous-directeur (Opérations), Service canadien du renseignement de sécurité : Bonjour, honorables sénateurs. Je suis heureux d'avoir l'occasion de vous rencontrer aujourd'hui. Avant de commencer mon discours, je tiens à vous transmettre les excuses de mon directeur, M. Judd, qui aurait vraiment voulu vous parler aujourd'hui. C'est impossible. Je ferai de mon mieux pour le représenter, ainsi que le Service canadien du renseignement de sécurité, qui vous remercie de cette occasion.

J'ai en effet un discours liminaire dans lequel j'aimerais aborder deux questions. Je vais d'abord formuler quelques observations sur le contexte actuel de la menace terroriste et, ensuite, vous parler un peu des intérêts précis du SCRS en Afghanistan.

Terrorist activities inspired by the al Qaeda ideology and operational doctrine are the most prominent and immediate security threat globally and domestically. It is a phenomenon that has been manifested in many parts of the world. In 2005, reported terrorist incidents of all types and origins reached an historic high. Many of these were rooted in the al Qaeda ideology and its operational doctrine.

The vast majority of these incidents did not occur in Western jurisdictions. However, that trend has been changing, and will likely continue, as attacks over the course of the last five years in the United States, Spain, the United Kingdom and other countries bear witness. As well, terrorist conspiracies in these and other Western countries have been interdicted before the actions could take place.

The threat of this variant of terror is global, complex and sophisticated. The individuals and groups involved are often internationally interconnected and highly mobile. Most troubling, as we have seen prominently in the case of the London transit attacks of last year, is that the individual operatives can be born and raised in the West and be thoroughly assimilated into Western society's values.

They are often technologically sophisticated, both in their use of materials and the Internet. The Internet is used increasingly as a multi-faceted tool for communications, recruitment, proselytizing and transfer of techniques. It has been estimated that, at any given time, there are about 4,500 terrorist-affiliated websites accessible on the Internet. There has also been a growing trend toward non-terrorist criminal activity by these individuals and groups, either to generate revenue or acquire materials in their terrorist planning.

Canada is not now, nor has it ever been, immune to the threat of terrorism. In fact, the committee will know that prior to the events of 9/11, the most significant act of terrorism in contemporary history, if you measure it in terms of casualties, had its roots in Canada. I am speaking of the Air India bombing, which resulted in the deaths of 329 people. Similarly, Canadian citizens have not been immune more recently. The casualties that Canadians suffered in the 9/11 attacks and in the Bali bombings, for example, testify to that.

Canadian military personnel serving in Afghanistan have been killed and wounded in theatre, as has a Canadian diplomat. The ongoing threat to our forces in Afghanistan, and to our Canadian personnel over there, remains high.

Similarly, we have not been immune to terrorism in other ways. There are resident in Canada graduates of terrorist training camps and campaigns, including experienced combatants from conflicts in Afghanistan, Bosnia, Chechnya and elsewhere. As well, Canadian citizens or residents have been implicated in terrorist attacks or conspiracies in other countries.

À l'heure actuelle, les activités liées à ce que l'on pourrait appeler l'idéologie d'Al-Qaïda et à sa doctrine constituent la menace terroriste la plus importante et la plus immédiate à l'échelle tant nationale qu'internationale. Il s'agit d'un phénomène qui s'est fait sentir dans de nombreuses régions du monde. En 2005, le nombre des actes de terrorisme signalés, tous types et affiliations confondus, a atteint un sommet historique. Beaucoup d'entre eux étaient liés à l'idéologie d'Al-Qaïda et à sa doctrine opérationnelle.

La plupart n'ont pas été commis dans des pays occidentaux. Toutefois, les choses ont changé et risquent de continuer de changer comme en témoignent les attentats terroristes commis au cours des cinq dernières années aux États-Unis, en Espagne, au Royaume-Uni et ailleurs. Des complots terroristes avaient été déjoués dans ces pays occidentaux et d'autres, avant que des attentats terroristes soient perpétrés.

La menace que représente ce type de terrorisme est mondiale, complexe et sophistiquée. Les particuliers et les groupes impliqués ont souvent des relations partout dans le monde et sont extrêmement mobiles. Ce qui est éminemment préoccupant, toutefois, comme nous l'avons constaté plus particulièrement dans les attentats à la bombe commis dans le transport en commun à Londres l'été dernier, c'est que les terroristes peuvent être nés et avoir été élevés en Occident, et être bien au fait des valeurs de la société occidentale.

Souvent, ils ont adopté les technologies de pointe, qu'il s'agisse de leur équipement ou d'Internet. Ce dernier constitue un outil polyvalent de communication, de recrutement, de prosélytisme et de transfert de techniques. D'après les estimations, il y aurait en tout sur Internet environ 4 500 sites affiliés au terrorisme. De plus, nous avons noté une tendance croissante chez ces particuliers et ces groupes à se livrer à des activités criminelles non terroristes, pour faire de l'argent ou se procurer du matériel.

Le Canada n'est pas, et n'a jamais été, à l'abri de la menace que représente le terrorisme. En fait, le comité sait bien qu'avant le 11 septembre 2001, l'attentat terroriste le plus meurtrier de l'histoire contemporaine était d'origine canadienne. Il s'agit bien sûr de l'attentat à la bombe contre un appareil d'Air India, qui a fait 329 morts. De même, les citoyens canadiens n'ont pas été épargnés récemment, comme en témoignent les décès de Canadiens dans les attentats du 11 septembre aux États-Unis ou de Bali.

De plus, des militaires canadiens qui servaient en Afghanistan ont été tués ou blessés au théâtre d'opérations, de même qu'un diplomate canadien. La menace qui continue de peser sur nos forces en Afghanistan, de même que sur le personnel canadien, reste élevée.

Le territoire canadien n'est pas exempt de toute présence terroriste non plus. Des résidents du Canada ont fréquenté des camps d'entraînement au terrorisme et ont l'expérience des combats en Afghanistan, en Bosnie, en Tchétchénie et ailleurs. En outre, des citoyens canadiens ou des résidents du Canada sont impliqués dans des complots et des attentats terroristes ailleurs dans le monde.

For example, a young man is awaiting trial in Ottawa for his alleged involvement in a bombing conspiracy in the United Kingdom. Other Canadians or Canadian residents have been involved in terrorist plots against targets in the United States, Lebanon, Saudi Arabia, Israel, Singapore, Pakistan and other countries.

Canada was named on several occasions as one of six Western target countries by al Qaeda leaders as recently as last summer.

I will conclude my remarks with a few words about Afghanistan. This has been a country of interest to us for a number of years, and it continues to be of active interest for three basic reasons. First, it has a longstanding association with the global terrorist phenomenon, particularly al Qaeda, dating back to the days of the Soviet occupation. Many foreign nationals were participants along with Afghan nationals in the anti-Soviet campaign. Many of them continued their links with that organization after the Soviet withdrawal. A good number of them have migrated to elsewhere in the world, including to Canada.

The second reason we are interested in Afghanistan comes back to the deployment of Canadian Forces there; and it has resulted in our service taking an active role to support our military colleagues in that country. While I am not at liberty to discuss the specific operational details or methodologies of that support, I can say a couple of things about it.

First, this support has been principally focused on the acquisition of intelligence to help the Canadian Forces defend themselves against terrorist attacks in that country. Second, this intelligence is known to have saved lives; it has uncovered weapons and arms caches and it has disrupted terrorist attacks.

The third reason we have a continuing, active interest in Afghanistan comes back to concerns for the stability of the region more broadly speaking. Afghanistan is the current venue where the terrorist designs of a number of organizations rooted in Pakistan, the Central Asian republics and the subcontinent are planned and operationalized, and where individual activists seek support and sanctuary.

Our historical investigations have taught us that at some point, this condition of broader regional instability will be the progenitor of terrorist threats in Canada. Therefore, we have to orient our collection programs not only tactically, in response to current circumstances in Afghanistan, but also strategically, to better situate the Canadian security intelligence community in Canada against future threats.

Currently, terrorism and insurgency are being brought to Canadians in Afghanistan. At some point, if we are to learn the lessons of history, their practitioners may bring violence to the streets of our cities.

Un jeune, accusé d'avoir participé à un complot d'attentat à la bombe au Royaume-Uni, attend actuellement son procès ici même, à Ottawa. D'autres citoyens ou résidents ont été impliqués dans des complots contre des cibles aux États-Unis, au Liban, en Arabie saoudite, en Israël, à Singapour, au Pakistan et ailleurs.

Enfin, le Canada a été mentionné nommément à plusieurs reprises parmi les six « pays occidentaux pris pour cible » par les dirigeants d'Al-Qaida, et ce, l'été dernier encore.

Permettez-moi de conclure en vous disant quelques mots au sujet de l'Afghanistan. Il s'agit d'un pays auquel le SCRS s'intéresse depuis des années et auquel nous continuons de nous intéresser activement pour trois raisons. Premièrement, l'Afghanistan est associé depuis longtemps au phénomène du terrorisme mondial. Plus particulièrement, ses relations avec Al-Qaida remontent à l'époque de l'occupation du pays par les Soviétiques. Beaucoup de ressortissants étrangers ont participé activement, aux côtés de ressortissants afghans, à la campagne contre les Soviétiques. Bon nombre d'entre eux ont conservé des liens avec cette organisation après le retrait des troupes soviétiques. En outre, plusieurs, des Afghans et d'autres, ont depuis migré ailleurs dans le monde y compris dans notre pays.

Deuxièmement, le déploiement de contingents des Forces canadiennes en Afghanistan a amené notre service à jouer un rôle actif afin d'épauler nos militaires dans ce pays. Je ne peux pas vous parler des détails opérationnels de ce soutien, mais je peux vous dire deux choses à ce sujet.

D'abord, notre assistance est principalement axée sur l'acquisition de renseignements visant à aider les Forces canadiennes à se défendre contre les attaques terroristes dans ce pays. Ensuite, ces renseignements ont permis de sauver des vies, de mettre au jour des armes et des caches d'armes et de déjouer des attentats terroristes.

La troisième raison de notre intérêt pour l'Afghanistan découle de nos préoccupations au sujet de la stabilité de l'ensemble de la région. Actuellement, c'est en Afghanistan que bon nombre d'organisations ancrées au Pakistan, dans les républiques de l'Asie centrale et du sous-continent planifient des actes terroristes et les mettent en œuvre. C'est aussi là que des militants cherchent appui et refuge.

D'après nos enquêtes sur le passé, cet état d'instabilité régionale risque d'engendrer des menaces terroristes pour le Canada. Nous devons donc orienter nos programmes d'acquisition de renseignements non seulement d'un point de vue tactique, compte tenu des circonstances actuelles en Afghanistan, mais aussi d'un point de vue stratégique, pour mieux placer le milieu du renseignement de sécurité canadien en fonction de menaces futures.

Actuellement le terrorisme et l'insurrection menacent les Canadiens en Afghanistan. Si nous tirons des leçons de l'histoire, nous devons prévoir que les responsables du terrorisme et de l'insurrection sèmeront la violence dans les rues de nos villes.

That said, senators, I will end my remarks and take your questions, bearing in mind that I may have to be circumspect in some of my responses.

The Chairman: Thank you, Mr. Hooper. We really want you to come clean today.

Senator Meighen: Welcome, gentlemen. It is nice to see you back, commissioner. I am glad you are making a habit of appearing before us every two weeks or so. We look forward to an ongoing dialogue. Thank you for replacing Mr. Judd on such short notice, Mr. Hooper.

We are trying as a committee to gain a better understanding of the threat environment in Afghanistan and elsewhere — and perhaps even more importantly, how that constitutes a threat to our national security and to Canadians here at home.

Some of us have been on call-in shows and we have listened to radio and television. We have observed that ordinary Canadians at Tim Hortons do not get it, in the sense that they do not seem to perceive the threat to themselves, their families and their communities in the same way that you two gentlemen do. With great respect — I am not blaming you — the message is not getting through. Canadians do not understand it.

In your view, is there a way in which we can make it more real to the average Canadian, so that understanding the need to protect ourselves becomes more apparent? Or will it take, unfortunately, some dreadful incident on Canadian soil to bring our population to that realization?

Mr. Hooper: I will approach that from two perspectives. First, I do not know that many people understand or appreciate that where there are threats to Canadian interests, those represent a national security consideration for the government and its agencies.

Our Foreign Affairs personnel, aid personnel, RCMP officers and Canadian Forces personnel are Canadian assets. When Canadians are threatened in an international forum, that is a threat to the security of Canada. In simple terms, the fact that Canadians in theatre in Afghanistan are threatened, have suffered casualties and have died as a consequence of the insurgency and violence there, threatens our security.

In my opening remarks I talked about regional dynamics having a direct impact on the Canadian security environment. Shortly after the events of 9/11, we learned that in one of our major regions, about 60 per cent of our al Qaeda target inventory was identified by assets working abroad. That is to say, sources of intelligence were reporting from abroad on threats to the security of Canada. All of these individuals had some nexus to Afghanistan. They had either fought in the jihad, provided support to al Qaeda networks there or attended al Qaeda training camps, and they came to Canada to continue that work in support of al Qaeda.

Sur ce, mesdames et messieurs, je vais mettre fin à mon introduction et répondre à vos questions, en vous demandant de ne pas oublier qu'il se peut que j'aie à faire montre de circonspection sur certains sujets.

Le président : Merci, monsieur Hooper. Nous voulons que vous vidiez votre sac, aujourd'hui.

Le sénateur Meighen : Bienvenue, messieurs. Ravi de vous revoir, commissaire. Je suis content de constater que c'est maintenant pour vous une habitude de nous rendre visite toutes les deux semaines, environ. Nous voulons maintenir le dialogue. Monsieur Hooper, merci d'avoir remplacé M. Judd malgré le court préavis.

Le comité essaie de mieux comprendre le contexte de la menace en Afghanistan et ailleurs et, peut-être plus important encore, ce qui constitue une menace à la sécurité nationale, et pour les Canadiens, ici, chez eux.

Certains entre nous ont participé à des tribunes téléphoniques et nous avons écouté la radio et la télévision. Nous avons constaté que les Canadiens ordinaires, les clients des Tim Hortons, ne comprennent toujours pas, ne voient toujours pas la menace dont ils sont l'objet, de même que leurs familles et leurs communautés, du moins pas autant que vous, messieurs. Je ne vous en fais pas le reproche, mais sauf votre respect, le message ne passe pas. Les Canadiens ne comprennent pas.

À votre avis, y a-t-il moyen de rendre la chose plus tangible aux yeux des Canadiens, afin qu'ils comprennent mieux la nécessité de nous protéger nous-mêmes? Faudra-t-il, malheureusement, un incident regrettable au Canada même, pour que les gens se rendent compte?

M. Hooper : Je vais adopter deux points de vue pour répondre à votre question. D'abord, je ne sais pas si beaucoup de Canadiens comprennent que lorsqu'il y a des menaces à des intérêts canadiens, il s'agit d'une considération de sécurité nationale pour le gouvernement et ses agences.

Les employés des Affaires étrangères, ceux des programmes d'aide internationale, les effectifs de la GRC et des Forces canadiennes sont des intérêts canadiens. Quand des Canadiens sont menacés à l'étranger, c'est aussi une menace à la sécurité du Canada. En somme, du fait que des Canadiens aient été menacés, blessés ou tués en Afghanistan dans le cadre de l'insurrection et de la violence qui y règnent, notre sécurité est menacée.

Dans mes observations liminaires, j'ai parlé de la dynamique régionale qui a une incidence directe sur le contexte de sécurité du Canada. Peu après le 11 septembre 2001, nous avons compris que dans l'une de nos plus grandes régions, environ 60 p. 100 de notre inventaire de cibles d'Al-Qaïda était identifié par des sources à l'étranger. En résumé, des sources de renseignements, à l'étranger, qui nous apportent des menaces à la sécurité du Canada. Tous avaient un lien avec l'Afghanistan. Ou bien ils s'étaient battus pour le jihad, ou bien ils avaient donné un appui aux réseaux Al-Qaïda là-bas ou y avaient suivi un camp d'entraînement d'Al-Qaïda; ils étaient venus au Canada pour continuer leur travail d'appui à Al-Qaïda.

Therefore, there is a powerful historical argument to be made that what goes on in an international forum does resonate in Canada and does result in threats to our security.

A number of things could sensitize people to this threat. We hope and pray that it does not take a catastrophic act of terrorism to bring it home to roost, but by virtue of the fact that since the events of the Air India bombing Canada has not suffered a significant act of terrorism, some complacency may be setting in. However, I can tell you that all of the circumstances that led to the London transit bombings, for example, now pertain in Canada. There is a significant requirement for the public to be educated about this threat.

With regard to what we are doing about it, in collaboration with our RCMP colleagues and other law enforcement officials, we are reaching out to a diversity of ethnic communities in Canada to try to carry this message forward, to educate people and to elicit their support in our efforts to counter these threats. It is a difficult process.

Senator Meighen: On the topic of reaching out to ethnic communities, there are those who would say that the Canadian Forces have been trying for quite some time to appeal to visible and other minorities in Canada so as to have a force that more accurately reflects the Canada of today. To be charitable, progress, albeit perhaps steady, is slow. How is CSIS progressing in dealing with ethnic communities?

Mr. Hooper: In the last few years, particularly since the events of 9/11, the results have been encouraging. I meet with and address every new class of recruits to the service. I read their CVs. The ethnic diversity, the linguistic skills and the life experiences of these people are remarkable. We are not yet where we need to be because there are legacies that derive from our having grown out of the RCMP, a predominantly male-oriented, paramilitary organization. We have set recruiting targets for visible minorities with multiple linguistic skills to draw from a recruitment pool that is more reflective of Canada's diversity. We are making significant progress.

Senator Meighen: In your opening remarks you used a phrase that politicians frequently use, "Canadian interest." It is in the Canadian interest to do this, that and the other. Most of us understand what that means, but can you be a little more graphic? What is Canada's interest in Afghanistan? Is it preventing al Qaeda from operating training camps there? If so, why is that?

Mr. Hooper: Our Chief of the Defence Staff has aptly described Afghanistan as a petri dish for the propagation of terrorist bacteria. That is a graphic description, but a fairly accurate one. In its most selfish sense, our interests in Afghanistan come directly back to the security of our people in Canada.

We do have resident in Canada a number of individuals who fought with al Qaeda during the Soviet occupation and who have since trained in al Qaeda training camps in Afghanistan. For

L'histoire nous donne donc de solides arguments pour appuyer la conclusion selon laquelle ce qui se passe sur la scène internationale a un effet sur le Canada et sur les menaces à notre sécurité.

Bon nombre de choses pourraient sensibiliser le public à cette menace. Nous espérons vivement que pour lui faire comprendre, il ne faudra pas un acte de terrorisme catastrophique, mais sa complaisance vient peut-être du fait que le Canada n'a pas vécu d'actes de terrorisme graves depuis l'attentat à la bombe d'Air India. Je peux toutefois vous dire que toutes les circonstances qui ont mené aux attentats de Londres, par exemple, se constatent aussi au Canada. Il est très important que le public soit renseigné sur cette menace.

Que faisons-nous, en ce sens? En collaboration avec nos collègues de la GRC et d'autres forces de l'ordre, nous communiquons avec diverses communautés ethniques du Canada pour faire passer ce message, pour renseigner les gens et obtenir leur appui dans nos efforts de lutte contre ces menaces. Ce n'est pas facile.

Le sénateur Meighen : Au sujet du dialogue avec les groupes ethniques, on dit que les Forces canadiennes essaient déjà depuis quelque temps de séduire les minorités visibles et d'autres minorités du Canada, afin que son effectif soit plus représentatif du Canada d'aujourd'hui. Soyons charitables, il y a du progrès, mais il est assez lent. Comment se compare le SCRS, pour ses relations avec les communautés ethniques?

M. Hooper : Au cours des dernières années, particulièrement depuis le 11 septembre, nous obtenons des résultats encourageants. Je rencontre chaque nouvelle classe de recrues du service. Je lis leurs curriculum vitae. La diversité ethnique, les compétences linguistiques et l'expérience de vie de ces gens sont remarquables. Nous n'avons pas encore atteint notre objectif, en raison de ce que nous avons hérité de notre origine, soit la GRC, une organisation surtout masculine et paramilitaire. Nous avons fixé des objectifs de recrutement pour les minorités visibles ayant des compétences linguistiques multiples, afin d'avoir un bassin de recrutement plus représentatif de la diversité canadienne. Nous faisons des progrès remarquables.

Le sénateur Meighen : Dans votre discours liminaire, vous avez employé un terme qu'on entend souvent chez les politiciens : « intérêt canadien ». Il est dans l'intérêt du Canada de faire ceci, cela, ou ceci encore. La plupart d'entre nous auprès des institutions haïtiennes comprenons ce que cela signifie, mais j'aimerais que vous étoffiez un peu. Quel est l'intérêt du Canada en Afghanistan? Est-ce d'empêcher Al-Qaïda d'y tenir des camps d'entraînement? Le cas échéant, pourquoi?

M. Hooper : Notre chef d'état-major de la Défense a très justement comparé l'Afghanistan à un bouillon de culture pour la propagation de la bactérie terroriste. Si elle est imagée, sa description n'en est pas moins exacte. Et nos intérêts en Afghanistan sont égoïstement liés à la sécurité des Canadiens et Canadiennes.

Un certain nombre de personnes, qui sont domiciliées au Canada, ont combattu avec Al-Qaïda pendant l'occupation soviétique et depuis, ont été formées dans des camps

example, the individual who trained the bombers in the August 1998 attack on the U.S. embassy in Nairobi was a former resident of Vancouver who had fought in Afghanistan. There is a young man currently being held in custody in the United States for his involvement in conspiracies to bomb U.S., Australian and British installations in Singapore and the Philippines. This is a young man from St. Catharines who trained in al Qaeda camps. His brother, who also trained in al Qaeda camps, was killed in a firefight with Saudi authorities. The millennium bomber, Ahmed Ressam, associated with a number of individuals in Montreal who had fought and trained in Afghanistan, Bosnia and Chechnya, and had himself trained in Afghanistan.

These people have learned skills through association with former jihadis, or have learned the trade of terrorism in Afghan camps. They have come back to Canada and planned and participated in terrorist attacks, to this point, elsewhere in the world. It is in Canada's interest to ensure that they do not enter Canada, that they do not use Canada as a ground for planning and executing terrorist attacks, and that they do not do something in our country.

Senator Meighen: What you just described raises the question of how and why they were allowed to come to the country in the first place. A Canadian sitting over a cup of coffee at Tim Hortons might say that we should spend our money on improving our security in terms of whom we admit and do not admit to this country.

Second, Canadians in general, with their usual self-deprecation, believe that we have nothing for terrorists to attack. Of the people you listed, I do not think one had a target in Canada. Who is after the Seaway; who is after the Port of Vancouver? Is there any evidence that anyone has any interest in that?

The fellow at Tim Hortons will say that in any event, the Americans will protect us because they have to, because it is in their interest to do so. They are people who understand what interest is, because they understand that America, regrettably, is target number one. How would you respond to the arguments that the Americans will protect us and we do not have anything worth attacking?

Mr. Hooper: That question has two parts. One speaks to the phenomenon as it is occurring and has historically occurred in Afghanistan; the other speaks to the current threat that is indigenous to our country.

We would very much like to have the resources to vet every one of the tens of thousands of immigrants who derive from regions of conflict or instability. Pragmatically speaking, in many instances, the quality of information that we would require to interdict these individuals from entering Canada simply does not exist in the countries with which we deal. Records are not kept in the way

d'entraînement d'Al-Qaida en Afghanistan. Par exemple, la personne qui a formé les plastiqueurs de l'attentat terroriste perpétré contre l'ambassade des États-Unis à Nairobi en août 1998 était anciennement domiciliée à Vancouver et avait combattu en Afghanistan. Un jeune homme est actuellement détenu aux États-Unis pour avoir participé à un complot afin de faire sauter des installations américaines, australiennes et anglaises à Singapour et aux Philippines. Il vient de St. Catharines et a été formé dans les camps d'Al-Qaida. Son frère, qui a également été formé dans des camps d'Al-Qaida, a été tué lors d'un échange de feu avec les autorités saoudiennes. L'homme qui voulait perpétrer un attentat à la bombe à l'occasion des fêtes du millénaire, Ahmed Ressam, était en relations avec un certain nombre d'individus à Montréal qui avaient combattu et avaient été formés en Afghanistan, en Bosnie et en Tchétchénie, et lui-même avait été formé en Afghanistan.

Ces personnes ont acquis leur savoir-faire en fréquentant des anciens du jihad ou ont appris ces techniques terroristes dans les camps afghans. De retour au Canada, ils ont planifié des attentats terroristes et y ont participé, pour l'instant, ailleurs dans le monde. Il y va de notre intérêt de nous assurer qu'ils ne pénètrent pas sur notre territoire et qu'ils n'utilisent pas le Canada comme base pour la planification et l'exécution d'attentats terroristes, et qu'ils n'en perpètrant aucun dans notre pays.

Le sénateur Meighen : Ce que vous venez de dire soulève la question de savoir comment et pourquoi ils ont reçu cette autorisation initiale leur permettant de s'installer au Canada. Le Canadien moyen pourrait vous dire, en sirotant sa tasse de café chez Tim Hortons, que nous devrions dépenser notre argent pour améliorer la sécurité en termes de qui nous laissons entrer ou non dans notre pays.

Ensuite, les Canadiens en général, avec leur modestie, croient que les terroristes n'ont rien à attaquer ici. De tous les gens dont vous avez parlé, aucun n'avait une cible au Canada. Qui cherche à cibler la voie maritime ou le port de Vancouver? Avons-nous des preuves que quelqu'un s'intéresse à ces cibles?

Notre Canadien chez Tim Hortons va dire que, de toute façon, les Américains nous protégeront parce qu'il faut qu'ils le fassent et parce que c'est dans leur intérêt de le faire. Certains comprennent cet intérêt, parce qu'ils comprennent que malheureusement les États-Unis sont la cible numéro un. Que répondriez-vous à cet argument, que les Américains nous protégeront et que rien n'est vraiment suffisamment important pour être une cible terroriste au Canada?

M. Hooper : Votre question a deux volets. Le premier parle du phénomène qui se produit en ce moment et qui est une continuité de ce qui s'est déjà passé autrefois en Afghanistan. Le deuxième concerne la menace actuelle propre à notre pays.

Nous aimerions beaucoup disposer des ressources nécessaires pour passer au crible chacun des 10 000 immigrants qui proviennent de régions en conflit ou de régions instables. De façon concrète, la qualité des renseignements dont nous avons besoin pour interdire à ces personnes d'entrer au Canada bien souvent n'existe tout simplement pas dans le pays d'origine. Leurs

that we would keep them. In many instances, the information is sketchy. Many of these people have arrived as refugees, without documentation or with falsified documentation. Stemming the influx of threatening elements through the refugee stream is a huge challenge, not only for my service but for the Government of Canada.

You indicated that all the cases that I spoke of dealt with threats directed elsewhere. In addition to the Afghan phenomenon, if I may call it that, I spoke in my opening remarks about the "al Qaeda ideology." Al Qaeda does not exist in the same form as at the time of 9/11, for example. Al Qaeda created an ideology and an operational doctrine upon which disparate activists have seized. They have seen the operational successes of al Qaeda. We are seeing phenomena in Canada such as the emergence of home-grown, second- and third-generation terrorists. These are people who may have immigrated to Canada at an early age and become radicalized while in Canada. They are virtually indistinguishable from other youth. They blend into our society well, they speak our language and they appear to be, for all intents and purposes, well assimilated.

This is a growing phenomenon. We have also seen, commensurate with that, a growing phenomenon of conversion. We have cases of white Anglo-Saxon male Protestants converting to the most radical forms of Islam. These are people who blend in with us and our neighbours.

We have a bifurcated threat at this point — the threat that comes to Canada from the outside as well as a home-grown threat, and the home-grown variants look to Canada to execute their targeting. They are not looking to Afghanistan, the U.K. or anywhere else.

We must be vigilant on two fronts, that which is coming to us from the outside environment and, increasingly, that which is growing up in our communities.

Senator Meighen: You are satisfied, from the information you have, that the home-grown terrorist is primarily looking at targets in Canada?

Mr. Hooper: Yes.

The Chair: How do you find and defend against the home-grown terrorists? This is obviously a new phenomenon, but there were people in the U.K. who had been turned in six months. How do you deal with that?

Mr. Hooper: There were many lessons learned from the London transit bombings that really were not new to us but which validated some of our assessments. I spoke about the use of the Internet. You can become radicalized and committed to the al Qaeda ideology without ever having been to an al Qaeda training camp in Pakistan or Afghanistan. You can do all of that over the Internet. You can learn techniques and acquire materials over the Internet. You can assemble an operational cell over the Internet. It is becoming increasingly difficult to detect these unknown

méthodes d'archivage des renseignements sont différentes des nôtres. Dans bien des cas, les renseignements sont très sommaires. Nombre de ces personnes sont arrivées en tant que réfugiés, sans papier ou avec des faux papiers. Endiguer le flot des éléments menaçants au sein même du flot des réfugiés est un défi énorme, non seulement pour mon service, mais encore pour le gouvernement du Canada.

Vous avez signalé que tous les exemples que j'ai donnés concernaient des menaces qui ne s'adressaient pas à nous. Outre le phénomène afghan, si je peux me permettre de l'appeler ainsi, j'ai parlé au début de mon exposé de « l'idéologie d'Al-Qaïda ». Par exemple, depuis le 11 septembre, Al-Qaïda a changé de forme. Al-Qaïda a créé une idéologie et une doctrine opérationnelles dont se sont saisis des activistes différents. Ils ont vu la réussite des opérations menées par Al-Qaïda. Au Canada, un phénomène se développe, et c'est celui de l'émergence de terroristes de seconde et de troisième générations bien canadiens. Ce sont des gens qui ont immigré au Canada jeunes et qui se sont radicalisés au Canada. On ne peut pratiquement pas les distinguer des autres jeunes. Ils arrivent à bien se fondre dans le tissu social, ils parlent notre langue et, à toutes fins pratiques, ils semblent être tout à fait assimilés.

C'est un phénomène qui prend de l'ampleur, tout comme celui de la conversion à l'islam. Dans certains cas, ce sont des Blancs protestants anglo-saxons qui se convertissent aux formes les plus radicales de l'islam des plus radicaux. Ce sont des gens comme vous et moi.

À l'heure actuelle, la menace est double : de l'étranger vers le Canada et au sein même du pays, car les terroristes canadiens cherchent des cibles au pays. Ce n'est pas en Afghanistan, ni au Royaume-Uni ni ailleurs qu'ils veulent frapper.

Nous ne devons pas baisser la garde sur ces deux fronts, la menace qui vient de l'étranger et, de plus en plus, celle qui émerge de nos propres collectivités.

Le sénateur Meighen : D'après les renseignements dont vous disposez, êtes-vous sûrs que le terroriste canadien recherche des cibles principalement au Canada?

M. Hooper : Oui.

Le président : Comment repérez-vous les terroristes d'ici et quelle défense adoptez-vous contre eux? Il s'agit manifestement d'un nouveau phénomène, mais au Royaume-Uni des gens sont devenus terroristes en moins de six mois. Que faites-vous contre cela?

M. Hooper : Nous avons tiré de nombreuses leçons des attentats à la bombe du métro de Londres qui nous ont confortés dans nos analyses. J'ai parlé tout à l'heure de l'utilisation d'Internet. Vous pouvez devenir un islamiste radical et vous engager dans l'idéologie d'Al-Qaïda, sans jamais aller dans un camp d'entraînement d'Al-Qaïda au Pakistan ou en Afghanistan, vous pouvez tout faire sur Internet. Vous pouvez y trouver les techniques, y acheter du matériel et même créer une cellule d'intervention terroriste par Internet. Pour nous, il est de

elements, and we have to use highly sophisticated analytical techniques and information from a variety of sources to try to identify them.

A principal preoccupation of our counterterrorism program over the years has been the identification of those we call "the unknowns." We do a good job of containing the threats we know about; we stay up at night worrying about the threats that we do not know about. We used to work on a ratio of 10 to 1, that is, for every one we knew about there were probably 10 that we did not. We strove to identify these unknowns. I worry that the ratio has increased. I think there may be more unknowns now than ever.

As to tactics for dealing with that, it used to be an axiom in our business that every piece of information or intelligence commanded a personal intervention. Someone had to deal with that information. We receive and collect so much information now that our challenge is to process and analyze it to identify the interlinkages between people and between disparate pieces of information, and we are increasingly relying on data manipulation techniques to identify these undisclosed interconnections. However, it is becoming a huge challenge for us.

The Chair: How do you rate it, Mr. Hooper? Is the home-grown terrorist number one on your list?

Mr. Hooper: On any given day it would depend on what operational activity is taking place in Canada, but I would say that the home-grown terrorist has achieved a condition that would put it on par with what is coming at us from the outside. In terms of their relative ranking, they are on equal ground as far as we are concerned.

Senator Stollery: I would like to remind everyone that the police shot the wrong man at Stockwell tube station. They murdered him; they shot him six times in the head while he was on the floor. They caught all the people through photographs. There are so many cameras in the London underground and bus systems that they were able to find them through photographs. There is no great mystery. The police actually murdered an innocent Brazilian electrician.

The Chair: I am not sure that is relevant to our questioning here, Senator Stollery.

Senator Stollery: The police have been unable to control it.

The Chair: Mr. Hooper, you have made two comments now that lead us to believe you are short of resources. You do not have enough funding to check all the people you need to and deal with the people immigrating to this country.

I know you are not here asking for money, because we do not have any, but tell us what percentage of immigrants you feel you cannot properly vet. Tell us what you are lacking in terms of people analyzing the information. How many times does someone have to say: "We do not have the time to look into that; we have to move on"?

plus en plus difficile de détecter ces éléments inconnus. Nous devons nous servir de techniques d'analyse très perfectionnées et de renseignements provenant de différentes sources pour les identifier.

Depuis un certain nombre d'années, notre programme de contre-terrorisme a cherché principalement à cerner ce que nous appelons « les inconnues ». Nous sommes très capables de déjouer les menaces qui sont connues. Ce qui nous donne des cheveux blancs, ce sont les menaces qui restent inconnues. Nous avons établi que pour toute menace connue, il y en avait probablement 10 d'inconnues. Notre travail consistait à cerner ces inconnues et j'ai bien peur que la proportion ait augmenté. Je pense que nous avons plus d'inconnues que jamais.

Nous avons un axiome quant aux tactiques à utiliser : tout renseignement nécessite une intervention personnelle. Aujourd'hui, nous recevons et recueillons tant de renseignements, que notre défi consiste à les traiter et les analyser, afin de déterminer les liens qui existent entre les gens et ces morceaux de renseignements. Nous avons de plus en plus recours à des techniques de manipulation de données afin d'établir ces interconnexions inconnues. Cependant, le défi devient énorme.

Le président : Ce terrorisme canadien, est-il votre priorité, monsieur Hooper?

M. Hooper : Au jour le jour, cela dépend des activités opérationnelles au Canada. Mais le terrorisme canadien est désormais à peu près équivalent à la menace terroriste provenant de l'étranger. En termes d'importance, ils sont, en ce qui nous concerne, sur le même pied d'égalité.

Le sénateur Stollery : Je voudrais rappeler à tous que la police n'a pas tiré sur la bonne personne à la station de métro Stockwell de Londres. Ils l'ont assassiné en lui tirant six balles dans la tête alors qu'il était à terre. Tous les terroristes arrêtés ont été identifiés grâce aux photos prises par les systèmes de caméra du réseau de métro et de bus londonien. Ce n'est pas un mystère. Mais la police a en réalité assassiné un électricien brésilien innocent.

Le président : Sénateur Stollery, votre intervention ne s'inscrit pas vraiment dans notre série de questions actuelles.

Le sénateur Stollery : La police n'a pas su contrôler tout cela.

Le président : Monsieur Hooper, à deux reprises, vous nous avez laissé entendre que vous manquiez de ressources. Vous n'avez pas suffisamment de financement pour vérifier toutes les personnes que vous avez besoin de vérifier et pour contrôler les gens qui immigreront au Canada.

Je sais que vous n'êtes pas ici pour demander de l'argent, parce que nous n'en avons pas, mais pouvez-vous nous dire quel est le pourcentage d'immigrants qui, selon vous, devrait être examiné plus en détail. Dites-nous si vous manquez de personnes pour analyser les renseignements. Combien de fois quelqu'un doit dire : « Nous n'avons pas de temps à y consacrer, il nous faut passer au reste »?

Mr. Hooper: I want to bring some additional context to bear because I do not want to walk out of this room and face the wrath of my director. I do not know that any government can fund its intelligence services sufficiently to provide absolute assurance that people immigrating to the country will be adequately vetted and that all threatening elements will be eliminated. Over the last five years, in the order of 20,000 immigrants have come from the Pakistan-Afghanistan region. We are in a position to vet one tenth of those, and that may be inadequate.

In terms of operational resources, we will be making a case to the government. We believe we need to be increasingly active abroad to collect the information that will tell us about threats resident in Canada.

The Chair: You are not completely satisfied about 90 per cent of the immigrants coming in?

Mr. Hooper: That is correct.

The Chair: Commissioner Zaccardelli, you are not here by accident. One concern of this committee is stovepipes. It is an issue that we see day after day in the United States, with their plethora of institutions. Can you give this committee some concrete examples of how you and Mr. Hooper do not have stovepipes and how things are different now in terms of the two organizations cooperating?

Mr. Zaccardelli: Thank you, Mr. Chair. The fact that we are here together, thanks to you, is an example of the collaboration and the good relationship that exists between our two organizations. More broadly, in Canada as a whole, among the national law enforcement agencies — CSIS, CBSA, Transport Canada, and provincial and municipal police forces — there is support for the philosophy of integration of which I am quite proud, and Mr. Hooper would probably say the same. We believe in that integration. There are clearly separate mandates and distinct issues with which organizations have to deal, but when it comes to the common interests of Canadians I am pleased with what we have in place. I know that our two organizations are the subject of much speculation in the media and elsewhere in terms of possible conflicts between us. I can tell you that our relationship is an excellent one. When I appeared before you two weeks ago, I mentioned a new memorandum of understanding. One editorialist quickly jumped on that, asking why it took so long. It did not take “so long,” it is simply part of our good relationship that we are constantly updating.

There is as much sharing of information and intelligence between our organizations as is allowed by the various policies and legislative regimes in place in this country.

In every case that involves a threat to this country from a security or law enforcement perspective, we work together. There is not one issue that is not being looked after and where we are not leveraging our collective resources for the greater good of this country.

M. Hooper : Je voudrais vous donner un peu plus de contexte, parce que je ne veux pas rentrer au bureau et m'attirer les foudres de mon directeur. Je ne pense pas qu'un gouvernement puisse suffisamment financer ses services du renseignement pour avoir la certitude absolue que l'examen des immigrants est approprié et que tous les éléments menaçants sont éliminés. Nous avons reçu près de 20 000 immigrants de la région du Pakistan et de l'Afghanistan au cours des cinq dernières années. Nous pouvons examiner un dixième de ces immigrants et ce n'est peut-être pas suffisant.

En ce qui concerne nos ressources opérationnelles, nous allons plaider notre cause auprès du gouvernement. Nous croyons que nous devons être plus actifs à l'étranger, pour recueillir des renseignements qui nous informeront sur les menaces au sein même du Canada.

Le président : Vous n'êtes donc pas complètement satisfait de 90 p. 100 des immigrants reçus au pays?

M. Hooper : C'est exact.

Le président : Monsieur le commissaire Zaccardelli, vous n'êtes pas ici par accident. Notre comité s'inquiète du cloisonnement, un problème de plus en plus évident aux États-Unis, avec leur pléthore d'institutions. Pouvez-vous nous donner des exemples concrets de la façon dont M. Hooper et vous avez éliminé le cloisonnement et nous dire ce qui est différent dans la coopération entre vos deux organisations?

M. Zaccardelli : Merci, monsieur le président. Le fait que nous soyons ici tous les deux, grâce à vous, est déjà un exemple de la collaboration et des bonnes relations existant entre nos deux organisations. D'une manière générale au Canada, toutes les organisations nationales d'application de la loi, comme le SCRS, l'ASFC, Transports Canada, les corps de police provinciaux et municipaux adhèrent à la philosophie de l'intégration, j'en suis fier et je pense que M. Hooper en est fier également. Et nous y croyons. Nous avons des mandats distincts et chaque organisation traite de problèmes distincts, mais quand il s'agit de l'intérêt commun des Canadiens, je suis fier de ce que nous avons mis en place. Je sais qu'il y a beaucoup de spéculation sur nos deux organisations dans la presse et ailleurs quant à d'éventuels conflits. Je peux vous dire que notre relation est excellente. Lorsque j'ai comparu il y a deux semaines devant votre comité, j'ai parlé de notre nouveau protocole d'entente. Un éditorialiste s'en est saisi et a demandé pourquoi cela avait pris si longtemps. Cela n'a pas pris « si longtemps », car il s'agit simplement d'une facette de notre relation que nous mettons à jour constamment.

Beaucoup d'informations et de renseignements de nos organisations sont mis en commun, comme nous le permettent les politiques et les régimes législatifs en place partout au pays.

Chaque fois qu'il s'agit d'une menace contre le pays, d'un point de vue de la sécurité ou de l'application de la loi, nous travaillons ensemble. Nous nous penchons sur tous les problèmes et nous utilisons à bon escient nos ressources collectives dans le meilleur intérêt des Canadiens.

The Chair: You are telling us that after the next bad event in Canada — which will occur at some point — those who conduct an investigation into it after the fact will not say, “The computers of one group could not talk to those of the other,” or “One group was not sharing information with the other.” You are telling us that those days are past, that although there may be other problems, that is not something for us to worry about?

Mr. Zaccardelli: Absolutely, Mr. Chair. Of course, we have files that we work on that have nothing to do with CSIS and CSIS has files that have nothing to do with the RCMP or law enforcement. However, where there is a need for collaboration and integration for the common good, to deal with security threats, we are in every case sharing information and working side by side in integrated teams. Some of our computers do not talk to each other because they do not need to, but where integration has to take place, they do.

As Commissioner of the RCMP, I am entirely pleased with our relationship with CSIS. It is a model that I would put before that of any other country in the world.

The Chair: Thank you, sir.

Senator Segal: I want to ask both of our guests a question about the framework under which they operate. When the former government brought in anti-terrorist legislation, it chose to do so, notwithstanding the Charter of Rights and Freedoms but consistent with the Charter, although they did receive some advice to the contrary at the time.

The Commissioner of the RCMP is responsible for a law enforcement organization that conducts investigations when there is sufficient evidence to believe that people are violating the law or engaged in a conspiracy to violate the law. It brings that information forward to Crown attorneys so that those people might be charged and will make arrests when necessary in that context. You are governed by the Criminal Code, the anti-terrorist legislation and the Charter of Rights and Freedoms.

That criminal interdiction process, which confers a series of presumptions of innocence and rights upon people, strikes me as quite different from the mandate of CSIS, which is to keep Canada safe from threats to our national security and the individual security of Canadian citizens.

The terrorist legislation is being reviewed, as we speak, by committees of Parliament. Do you both think that some changes might be necessary to make the jobs you and your officers in the field are trying to do on behalf of all Canadians easier and more effective?

Mr. Zaccardelli: There is one area in particular that I would like to see reviewed, one that causes the most concern between the two organizations. As you said, the two organizations operate independently. Where they need to come together, they do so, and I am quite satisfied with that, as I just said. However, there are times when certain information, usually in the possession of CSIS, can be beneficial to a prosecution. One source of friction that has arisen from time to time is how to deal with that information — whether we can use it and so on. This issue has bedevilled us all. It

Le président : Vous nous dites qu’après un éventuel événement tragique au Canada, qui surviendra tôt ou tard, ceux qui effectueront l’enquête après le fait ne diront pas : « Les ordinateurs d’un groupe ne pouvaient communiquer avec les ordinateurs de l’autre » ou « un des groupes ne transmettait pas les renseignements à l’autre ». Vous nous dites que cette époque est révolue et que, même s’il peut y avoir d’autres problèmes, nous n’avons pas besoin de nous inquiéter de cela?

M. Zaccardelli : Tout à fait, monsieur le président. Nous avons bien sûr des dossiers qui ne concernent pas le SCRS et inversement. Cependant si nous devons collaborer et fusionner pour le bien commun, pour contrer des menaces à la sécurité, dans chaque cas nous mettons en commun l’information et nous travaillons ensemble de façon intégrée. Certains de nos ordinateurs ne sont pas reliés aux autres, parce que ce n’est pas nécessaire, mais là où l’intégration est nécessaire, les ordinateurs sont interreliés.

À titre de commissaire de la GRC, je suis tout à fait satisfait de la relation que nous entretenons avec le SCRS. Nous pourrions servir de modèle pour n’importe quel autre pays au monde.

Le président : Merci, monsieur.

Le sénateur Segal : Je voudrais poser une question à nos deux invités sur le cadre opérationnel. Le gouvernement précédent a adopté une loi antiterroriste, indépendamment de la Charte des droits et libertés mais en conformité avec cette dernière, malgré l’avis contraire qu’on lui avait alors donné.

Le commissaire de la GRC dirige un organisme d’application de la loi qui mène des enquêtes lorsque des preuves suffisantes portent à croire que des personnes ont enfreint la loi ou fomentent un complot afin d’enfreindre la loi. Il achemine ces informations aux avocats de la Couronne, afin que des accusations soient portées et on procédera à des arrestations si c’est nécessaire dans ce contexte. La GRC est régie par le Code criminel, la Loi antiterroriste et la Charte des droits et libertés.

Ce processus d’interdiction de la criminalité, qui confère aux gens une série de présomptions d’innocence et de droits, me semble tout à fait différent du mandat du SCRS, qui consiste à protéger le Canada contre les menaces à la sécurité nationale et la sécurité individuelle des citoyens canadiens.

La loi antiterroriste fait l’objet d’un réexamen à l’heure actuelle par des comités du Parlement. Pensez-vous tous deux que des modifications sont nécessaires à cette loi pour rendre plus facile et plus efficace le travail que vous et vos officiers faites sur le terrain au nom de tous les Canadiens?

M. Zaccardelli : Un point en particulier devrait être réexaminé, car il cause des problèmes aux deux organisations. Comme vous l’avez dit, nous fonctionnons indépendamment. Mais si nous avons besoin de travailler ensemble, nous le faisons et je suis tout à fait content de cela, comme je viens de le dire. Parfois, cependant, certaines informations, qui sont en général en la possession du SCRS, pourraient servir à la partie poursuivante. Parfois, nous ne savons pas si nous avons le droit d’utiliser cette information ou non et cela devient une source de friction. En fait,

would be beneficial to us to have a regime that operates entirely within and respects every element of the Charter and that would facilitate the exchange and protection of that information. That has eluded us until now. We are looking at that with the Department of Justice as we speak.

Every country in the world is facing the same challenge. We work within our current framework, although we have added a few new elements since the amendment. However, there are times when it would be most beneficial to our work if we could exchange that information while protecting it and ensuring that the subjects of our investigation have the full protection they are due under the Charter.

I would welcome any suggestions that would help to resolve this.

Mr. Hooper: There is no divergence in the view on this of Commissioner Zaccardelli and that of CSIS. It is fundamentally a matter of collection threshold. We collect to the threshold of "reasonable grounds to suspect." The RCMP must prosecute against a threshold of "reasonable and probable grounds to believe."

I was a member of the RCMP on transition and I have been a member of CSIS since. As Mr. Zaccardelli said, this problem has bedevilled us for ever.

There has historically been finger-pointing at CSIS and the RCMP, saying that if we could get our act together everything would be much better. We do have our act together. We have never worked more collaboratively. We have secondees within each other's organization. We work shoulder to shoulder across the country. We have not operationalized many of the provisions of the Anti-terrorism Act. We are concerned that despite the best efforts of the RCMP and CSIS to tear down silos, there will still be a legislative impediment to transitioning security intelligence into evidence that can be used in criminal prosecutions.

Mr. Zaccardelli is absolutely right. He is speaking from a law enforcement perspective, but in our experience, every security and intelligence organization in the world confronts the same problem as we do in Canada, and it may be that a legislative remedy for this problem is required.

Senator Segal: I think the vast majority of Canadians would accept the constraint you both have, in that failures, when they happen, are open to public discussion. You cannot as easily discuss the interdictive or preventive successes that I am sure you both have had with respect to conspiracies to sustain terrorist events on Canadian soil. I understand and respect that. Having said that, I believe that the expectation of Canadians would be that, notwithstanding various legislative difficulties that might exist, you would both be focused on doing what is necessary to prevent events, understanding that prevention is more important than prosecution, all things being equal.

How do you manage that balance, to the extent you can share that with Canadians?

cela nous tourmente tous. Il serait avantageux que nous disposions d'un régime qui respecte intégralement la Charte et qui faciliterait les échanges de renseignements, ainsi que leur protection. Pour l'instant, nous n'avons pas réussi à le trouver. Nous sommes actuellement en consultation avec le ministère de la Justice à ce propos.

Tous les pays du monde ont le même défi à relever. Quant à nous, nous travaillons dans le contexte actuel, même si nous avons rajouté quelques nouveaux éléments depuis la modification. Cependant, il serait parfois très utile dans notre travail, de pouvoir échanger des informations tout en les protégeant et en garantissant aux sujets de l'enquête qu'ils reçoivent toute la protection à laquelle ils ont droit aux termes de la Charte.

Toutes les suggestions qui nous permettraient de résoudre ce problème sont les bienvenues.

M. Hooper : Il n'y a pas de divergence d'opinion entre le commissaire Zaccardelli et le SCRS. Fondamentalement, il s'agit de la limite de la collecte de renseignements. Nous recueillons des informations jusqu'à la limite des « motifs raisonnables de soupçonner ». La GRC peut poursuivre jusqu'à une limite de « motifs raisonnables et probables de croire ».

J'ai été un membre de la GRC pendant un certain temps et depuis je suis au SCRS. Comme le dit M. Zaccardelli, c'est un problème qui nous tourmente tous.

On a toujours pointé du doigt le SCRS et la GRC, en disant que si nous pouvions bien travailler ensemble, tout irait mieux. Nous pouvons travailler ensemble. Nous n'avons jamais si bien travaillé ensemble. Nous avons des détachements entre nos deux organisations. Nous travaillons au coude à coude, partout au pays. Nous n'avons pas mis en œuvre beaucoup des dispositions de la Loi antiterroriste. Nous craignons que malgré tous les efforts déployés par la GRC et le SCRS pour décloisonner nos services, il y aura des obstacles législatifs à la conversion de renseignements de sécurité en preuves destinées aux poursuites dans les affaires criminelles.

M. Zaccardelli a tout à fait raison. Il donne le point de vue des forces de l'ordre, mais d'après notre expérience, chaque service de sécurité et de renseignement du monde a les mêmes problèmes que nous au Canada, et il faudra peut-être une solution législative.

Le sénateur Segal : Je pense que la grande majorité des Canadiens comprennent les contraintes que vous vivez, notamment, que vous ne pouvez pas vous vanter publiquement de vos réussites. Vous ne pouvez pas aussi facilement discuter des interceptions ou de la prévention que vous faites, au sujet des complots terroristes en sol canadien. Je le comprends, et je le respecte. Cela étant dit, je crois que les Canadiens s'attendent à ce que malgré les divers obstacles législatifs, vous vous concentriez sur ce qui doit être fait pour prévenir ces événements et ils comprennent que la prévention a préséance sur les poursuites, tout bien considéré.

Comme arrivez-vous avec cet équilibre, si vous pouvez en parler aux Canadiens?

Mr. Hooper: A case in Toronto in the lead-up to and immediate aftermath of 9/11 introduced a new paradigm for operations between CSIS and the RCMP. There was a conspiracy among eight individuals to execute an act of serious violence in the Toronto area. We passed information to the RCMP. A task force was set up immediately, comprised of local law enforcement agencies, the RCMP and the Canadian Security Intelligence Service. We engaged the Ontario Crown because our initial design was to have these individuals prosecuted. The Crown advised there was not sufficient evidence to proceed with charges and the law enforcement community moved quickly into a diffuse-and-disrupt mode designed to prevent acts of violence from taking place. That case was a powerful lesson for both organizations and for law enforcement more broadly writ.

At the end of the day, if prosecution is not viable, there are other techniques. That has represented something of a sea change for law enforcement agencies. Do not abandon the intelligence and the information simply because it cannot be used as evidence in a court of law. Help us disrupt the threats. Since that time, the RCMP in particular, and most of the large provincial and municipal police agencies in Canada, have partnered with us in preventing these events.

Mr. Zaccardelli: I totally agree with what Mr. Hooper has said. From a law enforcement perspective, it has been one of the most difficult issues to deal with, but I am pleased with how we have progressed. Police officers are trained to gather evidence with the intention of prosecuting. Disruption does not cut it for us. We want to get our person and go to court. It was also difficult dealing with the Crowns, because they are part of the equation in the evaluation of the evidence. The tendency is for the Crown and law enforcement to want to go to court and successfully prosecute the case. That did cause serious friction with CSIS at times, when CSIS would say that there may be another way of dealing with the matter.

Particularly since 9/11, we have had to accept going to a disruptive mode, because prevention is the most important thing. The consequences of allowing an event to take place rather than doing everything possible to prevent it are unimaginable, in some cases. This has been a sea change for us.

There are situations in which CSIS had to make fundamental changes in how they looked at things. We have had meetings between CSIS and law enforcement people. Jim Judd, the director of CSIS, and I have attended these meetings. We talk about these matters and work them out. We approach every situation with a much more extensive menu of options for the best way to protect Canada.

Senator Segal: I have a brief question on the civil liberty side of the spectrum. I am sure everyone here was deeply touched by the courage and clarity of thought that Nichola Goddard's father expressed at the funeral of his brave daughter. He said that she died to protect freedom here, and that he would never want her death to be interpreted as something that would diminish freedom here, for the press or for anyone else.

M. Hooper : Juste avant et juste après septembre 2001, un dossier torontois a créé un nouveau paradigme pour les opérations du SCRS et de la GRC. Huit personnes avaient comploté de commettre des actes d'une grave violence dans la région de Toronto. Nous avons transmis l'information à la GRC. Un groupe d'intervention a été mis sur pied immédiatement, composé de membres des corps policiers locaux, de la GRC et du SCRS. Nous avons mobilisé le bureau du procureur de l'Ontario puisqu'au départ, nous voulions pouvoir poursuivre ces personnes. Le procureur nous a dit qu'il y avait insuffisance de preuves et les policiers ont alors entrepris de désamorcer et de perturber le groupe, pour éviter que les actes de violence soient perpétrés. C'était une leçon précieuse pour les deux organisations et pour l'ensemble des forces de l'ordre.

En somme, si les poursuites ne sont pas possibles, il y a d'autres possibilités. C'était un point tournant pour les forces de l'ordre. Il ne faut pas abandonner les renseignements obtenus simplement parce qu'ils ne peuvent servir de preuves devant un tribunal. On peut aider à désorganiser les entités menaçantes. Depuis, particulièrement à la GRC, mais aussi chez la plupart des corps policiers du Canada, il y a une collaboration avec nous pour prévenir ces événements.

M. Zaccardelli : Je suis tout à fait d'accord avec M. Hooper. Pour les corps policiers, cela a été l'une des difficultés les plus grandes à surmonter, mais je suis ravi des progrès effectués. Les policiers sont formés pour recueillir la preuve en vue d'un procès. La perturbation ne suffit pas, pour nous. Nous voulons mettre la main au collet du coupable et aller devant les tribunaux. Il était aussi difficile de traiter avec les procureurs, puisqu'ils font partie du processus, pour l'évaluation de la preuve. Les procureurs comme les policiers veulent aller en cour et faire condamner les coupables. Cela a causé beaucoup de friction avec le SCRS, en quelques occasions, lorsque le SCRS disait qu'il y avait peut-être une autre façon de faire.

Depuis le 11 septembre, nous avons toutefois dû accepter de procéder à la perturbation, la prévention étant plus importante. Dans certains cas, permettre qu'un acte soit posé plutôt que faire l'impossible pour l'éviter pourrait avoir des conséquences inimaginables. Il s'agit bien d'un point tournant pour nous.

Pour certaines situations, le SCRS a dû changer fondamentalement sa façon de voir les choses. Il y a eu des rencontres entre le SCRS et les corps policiers. Le directeur du SCRS, Jim Judd, et moi-même, avons participé à ces entretiens. Nous parlons de ces problèmes et nous y trouvons ensemble des solutions. Pour chaque situation, nous envisageons une plus grande gamme de solutions, afin de mieux protéger le Canada.

Le sénateur Segal : J'ai une brève question au sujet des droits de la personne. Je suis convaincu que tout le monde ici a été ému par le courage et la clarté des idées présentées par le père de Nichola Goddard aux funérailles de sa courageuse fille. Il a affirmé qu'elle était morte pour protéger la liberté au Canada, et qu'il ne voulait pas que son décès soit interprété comme une limite à nos libertés, qu'il s'agisse de celle de la presse ou de quiconque.

What can you tell us, within the context of your general activities — not operation specific — about the fail-safe practices you try to have in place so that we can be assured that there are no individuals in this country who would be targeted simply because they might be a member of a certain religion or ethnic group? How do you protect innocent individuals while ensuring that our society is as safe as an open and democratic society can be? How do you ensure there is no targeting based on any presumption tied to some measure of ethnicity?

Mr. Hooper: For clarification, are you talking about targeting by law enforcement and security and intelligence organizations?

Senator Segal: Yes.

Mr. Hooper: CSIS has a formal targeting regime. Every investigation that uses intrusive techniques is approved by a committee comprised of senior managers of my service, up to and including the director. It includes a representative of the Department of Justice and of our ministry. We do not target on the basis of ethnicity. We do not target people because they are a member of a particular community. The best assurance that Canadians can have is that we are in no way resourced to do that kind of targeting, and we would not do it in any event.

We have a critical mass of investigations that we can manage, and we target the ones that we consider to be the most serious and imminent threats to the security of Canada.

In addition to the formal targeting regime, all of our targeting decisions and operational activities are reviewed by the Security Intelligence Review Committee and the Office of the Solicitor General. In addition to the internal management regime that accommodates targeting and establishes priorities for that, there is also external review that ensures that we are not doing the kinds of things to which you are referring.

Mr. Zaccardelli: I accept that there is a strong perception in Canadian society today — especially in specific communities — that law enforcement forces do racial profiling based on ethnicity. On national security files in which we are involved from a criminal perspective, all aspects of the operations are controlled in an entirely different fashion from any other criminal investigation. They are centrally controlled in Ottawa. They are controlled by a senior assistant commissioner who must approve every investigation undertaken. Every major aspect of that investigation must be approved at the centre. On every major file that deals with national security, we work closely with CSIS. We have a joint management team looking at them. As Mr. Hooper said, we have many other levels of review.

I do accept that that perception exists. Several weeks ago I was in Toronto at a conference, and this was the predominant issue for every group there. We talked about it. We have outreach programs attempting to deal with this, but I think the problem will be with us for some time because people simply believe it to be the case.

Sans parler d'opération précise, que pouvez-vous nous dire, au sujet de vos activités générales, quand aux protections qui existent contre le ciblage de quiconque au Canada, du simple fait de son appartenance à un groupe religieux ou ethnique? Comment protégez-vous les innocents tout en veillant à la sécurité de notre société, à son ouverture et à son caractère démocratique? Comment veillez-vous à ce qu'il n'y ait pas de ciblage en fonction de préjugés ethniques?

M. Hooper : Une précision : parlez-vous du ciblage par les forces de l'ordre et par les services du renseignement et de sécurité?

Le sénateur Segal : Oui.

M. Hooper : Le SCRS a un régime de ciblage structuré. Chaque enquête recourant à des méthodes intrusives est approuvée par un comité composé de directeurs principaux de mon service, allant même jusqu'au directeur. On y trouve des représentants du ministère de la Justice et de notre portefeuille. Nous ne faisons pas de ciblage ethnique. Nous ne cibons pas des personnes à cause de l'appartenance à une communauté donnée. La meilleure garantie qu'on puisse en donner aux Canadiens, c'est que nous sommes loin d'avoir les ressources nécessaires pour faire ce genre de ciblage, et nous ne le ferions pas de toute façon.

Nous avons une masse critique d'enquêtes que nous pouvons gérer, et nous nous concentrons sur les plus importantes ou celles qui sont associées à une menace imminente à la sécurité du Canada.

En plus du régime de ciblage du service, toutes les décisions de ciblage et toutes les activités opérationnelles font l'objet du contrôle du Comité de surveillance des activités de renseignements et de sécurité du Bureau du solliciteur général. Il y a donc, outre le régime interne de ciblage et des priorités de ciblage, un contrôle externe qui veille à ce que nous ne fassions pas ce dont vous avez parlé.

M. Zaccardelli : Je comprends que dans la société canadienne, surtout dans certaines communautés, on ait la nette impression que les forces de l'ordre font du ciblage racial tenant compte des ethnies. Pour les dossiers de sécurité nationale comportant un aspect criminel, dont nous avons la responsabilité, toutes les opérations sont contrôlées différemment par rapport aux autres enquêtes criminelles. Le contrôle est centralisé à Ottawa. Il est exercé par un sous-commissaire principal qui doit approuver chaque enquête. Chaque aspect important de l'enquête doit recevoir l'approbation du Centre. Pour chaque dossier important se rapportant à la sécurité nationale, nous collaborons étroitement avec le SCRS. Nous avons une équipe de gestion conjointe pour ces dossiers. Comme l'a dit M. Hooper, il y a par ailleurs de nombreux autres niveaux de contrôle.

J'ai constaté que cette impression existe bel et bien. Il y a quelques semaines, j'étais à une conférence, à Toronto, et c'était la principale préoccupation des groupes en présence. Nous en avons discuté. Nous avons des programmes de communication portant là-dessus, mais je crois que le problème continuera d'exister encore quelque temps, simplement parce que les gens y croient.

It does not matter what I believe or say; what counts is the beliefs of the people. We ask people to judge us on each case and to hold us to the highest standards provided for in the Charter.

I believe that we have done well, as we are committed to do, but we will have to work together to continue to do that. We will continue to run our outreach programs and look for suggestions on how to improve our work in this area. It is a major concern for us.

Senator Stollery: I would like to get back to Afghanistan for a moment and follow the line of Senator Meighen's remarks on the Tim Hortons crowd, of which I am one. I was out on Saturday at a club and there were about 10 of us sitting around, a cross-section of people. We only meet at club meetings. Every person said: "What are we doing in Afghanistan?" It was unanimous. Not one person even tried to suggest that we were there to create a democratic society in Afghanistan.

My question relates to the intelligence difficulties, the dangers to Canadian society that could come out of a failed mission in Afghanistan. We are told Mr. Bin Laden is six foot five, he is on a kidney machine, they will pay \$10 million or \$20 million if someone turns him in, and after five years in Afghanistan no one has. He seems to still be there; therefore he must have thousands of supporters.

I thought, Mr. Hooper, when you were giving us your interesting presentation that you confused the issue a little. Al Qaeda just means the base; it just means 15 or 20 people. Jihad means the struggle. I think you were really talking about the Salafi movement. It is important that these terms are understood because they mean something. They certainly mean something to Afghans and to the kinds of people we do not really want where I live in downtown Toronto.

This morning I read of riots in Kabul, where they wanted to kill Mr. Karzai. Every mission that has ever gone to Afghanistan has failed; the Russians lost 15,000 men there. Is there a risk of a failed mission rebounding on us?

I mentioned the murder of the innocent Brazilian electrician at Stockwell tube station in London, a city that is well informed and aware of the political climate. However, they still killed the wrong person. How often is this happening in Afghanistan? The intelligence gathering does not sound terribly strong to me if they cannot even find Osama bin Laden after five years.

Do you see that if the mission fails — and every other mission in Afghanistan has failed — this could then rebound on us?

Mr. Hooper: I would approach my answer to that question from two directions. First, I think we are pretty high on the list of Western targets in any event, quite apart from our presence in Afghanistan. We pursue with some aggression targets affiliated with al Qaeda and its elements. We have seen, in the post-9/11

Peu importe ce que je pense, ou ce que je dirai, ce qui compte c'est ce que les gens croient. Nous demandons au public de nous juger sur notre travail, et de s'attendre à ce que nous respections les normes supérieures prévues par la Charte.

Je pense que nous nous sommes bien débrouillés, comme nous nous sommes engagés à le faire, mais il faudra collaborer pour continuer comme ça. Nous garderons nos programmes de relations avec ces communautés et chercherons des idées pour améliorer notre travail dans ce domaine. C'est une préoccupation importante pour nous.

Le sénateur Stollery : J'aimerais revenir à la question de l'Afghanistan, quelques instants, et poursuivre dans la même veine que le sénateur Meighen, au sujet des clients de Tim Hortons, dont je suis. J'étais à un club, samedi, et il y avait là une dizaine d'entre nous, toutes catégories confondues. Nous ne nous voyons qu'à ce club. Tout le monde disait : « Que faisons-nous en Afghanistan? » C'était unanime. Personne n'a même avancé l'idée que nous étions là pour instaurer la démocratie en Afghanistan.

Ma question se rapporte aux problèmes de renseignements, aux risques pour la société canadienne qui pourraient découler de notre échec en Afghanistan. On nous dit que M. ben Laden fait six pieds cinq, qu'il souffre d'insuffisance rénale, et qu'on versera 10 millions de dollars ou 20 millions de dollars à celui qui le dénoncera et pourtant, après cinq ans en Afghanistan, personne ne l'a fait. Il semble qu'il y soit toujours. Il doit donc avoir des milliers de partisans.

Il me semble, monsieur Hooper, que vous avez semé un peu de confusion en nous présentant votre exposé si intéressant. Al-Qaida signifie simplement « la base »; il ne s'agit que de 15 ou 20 personnes. « Jihad » signifie la lutte. Je pense que vous parliez en fait du mouvement salafiste. Il est important de bien comprendre ces termes, qui ont un sens. Ils ont certainement un sens pour les Afghans et pour le genre de personnes dont on ne veut vraiment pas là où je vis, au centre-ville de Toronto.

Ce matin, j'ai lu les nouvelles sur les émeutes de Kaboul, où l'on voulait tuer M. Karzai. Toutes les missions en Afghanistan ont couru à l'échec; les Russes y ont perdu 15 000 hommes. Est-ce que notre mission risque d'échouer aussi?

J'ai parlé du meurtre d'un innocent, l'électricien brésilien, à la station de métro Stockwell de Londres, une ville où l'on est bien renseigné et où l'on est bien conscient du climat politique. Il reste qu'on a tué la mauvaise personne. Cela se produit-il souvent, en Afghanistan? L'acquisition des renseignements ne me semble pas très efficace, si on n'a même pas pu trouver Oussama ben Laden, après cinq ans.

Ne croyez-vous pas qu'en cas d'échec de la mission, comme on l'a vu pour presque toutes les autres missions en Afghanistan, cela pourrait nous nuire?

M. Hooper : J'ai deux réponses à donner à cette question. D'abord, nous faisons partie des principales cibles occidentales, quoi qu'il arrive, peu importe que nous soyons ou non en Afghanistan. Nous ciblons des agresseurs potentiels affiliés à Al-Qaida et à ses éléments. Après les incursions en Afghanistan qui

incursions in Afghanistan, transcripts of security certificate proceedings held in Canada in al Qaeda safe houses there. There are a number of people, some of them Canadians, who are currently resident in that region and have a familiarity with the initiatives undertaken by the Canadian government, ourselves, the RCMP and law enforcement generally, on interdicting terrorism and targeting al Qaeda affiliates. We had a high threat profile before Afghanistan. In any event, the presence of Canadians and Canadian Forces there has elevated that threat somewhat.

In terms of what happens after a failed mission in Afghanistan, I cannot help but look at the broader strategic environment of the region, and that is why I specifically mentioned that in my opening comments.

Looking at the history of terrorism in Canada, whether it is Air India, the assassination of a Turkish diplomat, the attempted assassination of a Punjabi cabinet minister —

Senator Stollery: They did not come from Afghanistan.

Mr. Hooper: That is correct, but they came from a region that was unstable.

Senator Stollery: India is not unstable. It has had a democratic government since independence.

Mr. Hooper: The Punjab region of India has been the locus of internecine combat and operations and the source of acts of terrorism directed within India for many years.

Senator Stollery: Turkey is not unstable.

Mr. Hooper: Again, Armenian terrorists who attacked diplomats in Canada had grievances against the Turkish government. Afghanistan is unstable. It is the centre of a region. If Afghanistan fails, the prospects for growing stability in a broader central Asian region and a broader region of the subcontinent are in question. I think Afghanistan is a key in terms of its geopolitical significance.

Senator Stollery: Again, chairman, I do not want to beat a dead horse. I know the region reasonably well. I can tell one tribesman from another, and I have been in most of those areas. I do not quite see the connection.

The Kashmir problem, which has gone on since independence, has not been resolved. There are these areas, but the idea that the entire range from India to Turkey has much in common is simply not sustainable. They speak different languages and they eat different foods; they are different people. They have different traditions. That is such a stretch.

It seems to me self-evident — and I was in the Algerian war — that if we start bumping people off, which could mean thousands of innocent people, their families, their relatives and all the rest will not like us, and that is not good.

ont suivi le 11 septembre, nous avons constaté que des conversations qui ont eu lieu dans des refuges d'Al-Qaïda ont pu servir dans des procédures au Canada, pour des certificats de sécurité. Bon nombre de personnes, dont des Canadiens, vivent actuellement dans cette région et sont au courant des initiatives du gouvernement canadien, du SCRS, de la GRC et des corps policiers pour lutter contre le terrorisme et pour cibler les groupes affiliés à Al-Qaïda. Même avant l'Afghanistan, nous étions grandement menacés. Quoi qu'il en soit, la présence des Canadiens et des Forces canadiennes en Afghanistan a intensifié un peu cette menace.

Pour ce qui est des suites d'un échec de la mission en Afghanistan, je ne peux que prendre en compte l'environnement stratégique de l'ensemble de la région comme je le disais dans mon discours liminaire.

Compte tenu de l'histoire du terrorisme au Canada, qu'il s'agisse de l'attentat d'Air India, de l'assassinat d'un diplomate turc, du complot d'assassinat d'un ministre du cabinet du Punjab...

Le sénateur Stollery : Ils ne venaient pas d'Afghanistan.

M. Hooper : C'est exact, mais ils venaient d'une région instable.

Le sénateur Stollery : L'Inde n'est pas instable. Depuis son indépendance, elle a un gouvernement démocratique.

M. Hooper : Depuis plusieurs années, la région du Punjab en Inde a été le site de combats et d'opérations de destruction internes, ainsi que la source d'actes de terrorisme dirigés sur l'Inde.

Le sénateur Stollery : La Turquie n'est pas un pays instable.

M. Hooper : Là aussi, les terroristes arméniens qui ont attaqué des diplomates au Canada avaient des griefs contre le gouvernement turc. L'Afghanistan est un pays instable, qui est le centre d'une région. Si l'Afghanistan échoue, il faudra remettre en question la possibilité d'une stabilité dans cette région du centre de l'Asie et dans la région du sous-continent indien. Selon moi, l'importance géopolitique de l'Afghanistan est la clé.

Le sénateur Stollery : Monsieur le président, je ne veux pas enfoncer des portes ouvertes, mais je connais la région relativement bien. Je peux dire qui appartient à quelle tribu et j'ai été moi-même dans la plupart de ces régions. Et je ne vois pas le rapport.

Le problème du Cachemire existe depuis l'indépendance et n'a pas été résolu. Il y a des zones de conflit, mais l'idée que la région allant de l'Inde à la Turquie a beaucoup en commun ne tient tout simplement pas. Ces gens parlent des langues différentes, ils ont une culture culinaire différente, ce sont des gens différents. Leurs traditions sont différentes. C'est vraiment exagéré.

J'ai fait la guerre d'Algérie et il me semble évident que si nous commençons à descendre des gens, et cela peut vouloir dire des milliers de gens innocents et leurs familles, alors les membres de leur parenté et le reste de la population ne nous aimeront pas et ce n'est pas une bonne chose.

Thank you, Mr. Chairman.

The Chairman: Thank you, Senator Stollery. Mr. Hooper, do you have a comment?

Mr. Hooper: No.

Senator Baker: I have two questions, one for CSIS and the other for the RCMP, regarding Afghanistan, security, and investigations about possible terrorist activity as it relates to Canada.

First, Mr. Hooper, you said in your opening remarks that Canadian citizens and residents — and there is a difference — have been implicated in terrorist attacks and conspiracies elsewhere in the world. Let me first ask if you are the same William Hooper who is well known in connection with the interrogation of Canadian citizens at Guantanamo Bay. Are you the same person or should I be asking you that question?

Mr. Hooper: No, I am one and the same person.

Senator Baker: Let me ask you the question. It is a simple question; you do not have to give a long answer, because I think there are many questions that arise from it. It involves Canadian citizens who are in custody in other parts of the world for alleged murder and terrorist activities.

Would you now agree that Canadian law was violated under two or three sections of the Charter during the interrogations conducted at Guantanamo Bay?

Mr. Hooper: I do not agree. I am familiar with the ruling of Judge Finkelstein in that process. I argued in testimony on that motion that we cannot force anyone to talk. What goes on in Guantanamo Bay, for example, is not much different from what goes on in Canadian cities. When we knock on a door and ask people to cooperate with us, they have the option of slamming that door in our faces, and typically they do.

In the first series of interviews of Omar Khadr, he was most cooperative. He agreed to see us and speak to us. In the second series of interviews he refused to cooperate. It is the old story — you cannot get blood out of a stone — so we abandoned those interviews.

Senator Baker: I understand where you are coming from. I am not completely disagreeing with your methods; however, there has to be compliance with Canadian law. A Canadian citizen cannot be held in detention without the person doing the questioning respecting section 10(a) of the Charter, the reason for detention; secondly, right to counsel; and thirdly, generally speaking, section 7 of the Charter.

I am asking you, generally speaking, when Canadians are held in detention in foreign jurisdictions, do you carry on the interrogation in the same manner; that is, if someone is willing to talk, do you talk to them?

Mr. Hooper: First, I want to dispel any notion that this is something that we do with great regularity. You can count on the fingers of one hand the number of times that we have spoken to individuals of investigative interest who are in detention. We just

Merci, monsieur le président.

Le président : Merci, sénateur Stollery. Monsieur Hooper, avez-vous quelque chose à ajouter?

M. Hooper : Non.

Le sénateur Baker : J'ai deux questions, l'une qui s'adresse au SCRS et l'autre à la GRC, sur l'Afghanistan, la sécurité et les enquêtes sur des activités terroristes éventuelles liées au Canada.

Tout d'abord, monsieur Hooper, vous avez dit dans votre exposé que des citoyens canadiens et des résidents — et il y a une différence — ont été impliqués dans des attentats et des complots ailleurs dans le monde. Mais, tout d'abord, je voulais vous demander si vous êtes le même William Hooper qui s'est fait connaître avec l'affaire des interrogatoires des citoyens canadiens à la prison de Guantanamo. Êtes-vous cette personne et puis-je vous poser la question?

M. Hooper : Il s'agit de moi en effet.

Le sénateur Baker : Alors je vais vous poser une question simple et vous n'avez pas besoin de me donner une réponse longue, parce que il va en découler d'autres questions. C'est au sujet des citoyens canadiens qui sont détenus ailleurs dans le monde pour des allégations de meurtres et d'activités terroristes.

Seriez-vous d'accord pour dire que deux ou trois articles de la Charte canadienne ont été violés pendant les interrogatoires menés à la prison de Guantanamo?

M. Hooper : Je ne suis pas d'accord. Je connais la décision du juge Finkelstein à ce propos. Dans mon témoignage, je dis que nous ne pouvons forcer quelqu'un à parler. Ce qui a lieu à Guantanamo, par exemple, n'est pas bien différent de ce qui se passe dans d'autres villes canadiennes. Quand nous frappons à une porte et demandons aux gens de coopérer avec nous, ils ont la possibilité de nous fermer la porte au nez et souvent ils le font.

Dans sa première série d'entrevues, Omar Khadr était très coopératif. Il a été d'accord pour nous voir et pour nous parler. Dans sa seconde série d'entrevues, il a refusé de coopérer. C'est toujours la même chose, on parlait à un mur donc on a abandonné ces entrevues.

Le sénateur Baker : Je vois ce que vous voulez dire. Je ne suis pas complètement contre vos méthodes, cependant, il faut qu'elles soient conformes à la loi canadienne. Un citoyen canadien ne peut être détenu sans que la personne qui le questionne respecte l'alinéa 10a) de la Charte, c'est la raison de la détention, ensuite, son droit à consulter un avocat, puis, en troisième lieu, d'une manière générale, l'article 7 de la Charte.

D'une manière générale, quand les Canadiens sont détenus à l'étranger, menez-vous les interrogatoires de la même façon, c'est-à-dire, si quelqu'un est prêt à parler, vous l'interrogez?

M. Hooper : Tout d'abord, je voudrais dissiper toute impression que c'est quelque chose que nous faisons couramment. Vous pouvez compter sur les doigts d'une main le nombre de fois où nous avons parlé à des détenus, à des fins

do not do much that. We did in the case of Mr. Khadr and some other Guantanamo detainees because we believed they had intelligence that would inform us of threats to the security of Canada. In the case of Mr. Khadr, he knew why he was being held. He did not exercise right to counsel.

In many cases, and I am speaking in general terms here without specific reference to a particular detainee, we will not see them until they have been visited by consular officials of our foreign affairs department. That is their mandate, to inform them. However, at the end of the day, if someone does not want to cooperate with us, there is little we can do to force that cooperation.

Senator Baker: I understand your legal argument: Since the person was not being charged in Canada, the Charter was not triggered. Now, the Supreme Court of Canada said consistently that this is not the case, and you passed it on to the American prosecuting authorities in this instance. You gave a copy to the Commissioner of the RCMP as well. You know the law inside out, Mr. Hooper, and you have a great background in investigation. Surely you know that the information you have given to the RCMP cannot be used in subsequent proceedings. This is derivative evidence, derived from three cases adjudged by the court to be violations of the Charter. Why hold the interviews if you know the information cannot be used in Canada? Is it because you have a reciprocal agreement with a foreign nation that you would interview Canadians held in detention abroad, and if you hold a resident of the United States in detention in Canada they can come to Canada and interview that person? Is there such an arrangement? Also, why would you give the information to the RCMP?

Mr. Hooper: First, there is no reciprocal arrangement. Second, the interviews take place because we believe, and this would be the case in every interview of a detainee, they have current intelligence that may speak to a threat to the security of Canada. Therefore we do that balancing act. The interview scenario is predicated on cooperation. If a person does not want to talk to us we will not talk to them.

As to our passing that information to the RCMP, the RCMP has a collateral mandate, as you are aware, senator, for the enforcement of national security offences. We believe that the information derived from those interviews may have assisted the RCMP in the firming of some investigations they had ongoing at the time.

Senator Baker: I have to cut this short, so I will get to my question for the Commissioner of the RCMP.

In Afghanistan, and in foreign jurisdictions where you have some involvement as to terrorism — forging passports and so on — and where you are conducting active investigations, RCMP officers occasionally talk to the media. There have been many cases in which you have had to make a final decision as to whether or not to dismiss that RCMP officer because he or she had spoken to the media. You derive that authority from section 45, I think, of the RCMP Act; is that correct?

d'enquête. Nous le faisons rarement, nous l'avons fait dans le cas de M. Khadr et d'autres détenus de Guantanamo, car nous croyons qu'ils avaient des éléments d'information sur des menaces à la sécurité du Canada. Quant à M. Khadr, il savait pourquoi il était détenu et il n'a pas demandé à être représenté par un avocat.

Dans bien des cas, je parle de manière générale sans référence particulière à un détenu, nous ne les voyons pas tant qu'ils n'ont pas reçu la visite d'agents consulaires de notre ministère des Affaires étrangères. C'est eux qui ont le mandat de les informer. De toute façon, si quelqu'un ne veut pas coopérer avec nous, nous ne pouvons pas faire grand-chose pour forcer cette coopération.

Le sénateur Baker : Je comprends votre argument juridique. Puisque la personne ne fait pas l'objet d'accusations au Canada, la Charte ne s'applique pas. Mais, la Cour suprême du Canada dit constamment que ce n'est pas le cas et vous en avez informé les autorités américaines qui sont la partie poursuivante dans ce cas. Vous en avez donné copie au commissaire de la GRC également. Monsieur Hooper, vous connaissez la loi comme votre poche et vous avez beaucoup d'expérience en ce qui concerne les enquêtes. Vous savez pertinemment que les renseignements que vous avez donnés à la GRC ne peuvent être utilisés dans des procédures juridiques ultérieures. Il s'agit d'une preuve dérivée, provenant de trois affaires que la cour a jugées comme étant des violations de la Charte. Pourquoi faire ces entrevues, si vous savez que ces renseignements ne peuvent être utilisés au Canada? Est-ce que c'est parce que vous avez un accord réciproque avec une nation étrangère que vous interrogez les Canadiens détenus à l'étranger et que si nous détenons un résident américain au Canada, les autorités américaines peuvent venir au Canada et interroger cette personne? Un tel accord existe-t-il? Pourquoi donneriez-vous ces renseignements à la GRC?

M. Hooper : Tout d'abord, il n'existe pas d'un accord réciproque. Deuxième chose, ces entrevues ont lieu parce que nous croyons, et c'est le cas pour toute entrevue d'un détenu, qu'ils ont des renseignements actuels à propos de menaces à la sécurité du Canada. C'est pourquoi nous procédons ainsi, mais l'entrevue dépend de la coopération et si une personne ne veut pas nous parler, nous ne le ferons pas.

Quant au fait que nous transmettions des informations à la GRC, comme vous le savez, monsieur le sénateur, la GRC a un mandat parallèle d'application de la loi contre les atteintes à la sûreté de l'État. Selon nous, les informations que nous avons tirées de ces entrevues pouvaient aider la GRC pour renforcer certaines enquêtes qu'elle faisait à ce moment-là.

Le sénateur Baker : Je dois poser maintenant ma question au commissaire de la GRC, parce que je n'ai pas beaucoup de temps.

En Afghanistan et dans d'autres pays, vous avez participé au contre-terrorisme — la falsification des passeports, et cetera — et vous menez des enquêtes actives, les officiers de la GRC parlent de temps à autres aux médias. Dans nombre de cas, c'est vous qui avez dû prendre une décision définitive de mettre à la porte ou non l'agent de la GRC qui a parlé aux médias. Je crois que c'est l'article 45 de la Loi sur la GRC qui vous donne ce pouvoir, est-ce exact?

Mr. Zaccardelli: Senator, I have a lot of authority under the RCMP Act, as some people would say, but I have no authority to dismiss people from the RCMP simply because they talked to the media.

Senator Baker: No, you do not, but you have the authority, which you have exercised, to dismiss people from the RCMP because there was an adjudication tribunal of the RCMP at the first level that decided a person had violated the oath of secrecy in speaking to the media. That was then sent to you. You gave it to the Royal Canadian Mounted Police external review agency, am I correct, in your references to them? That is an impartial body set up —

Mr. Zaccardelli: Senator, you are not giving me specific cases and you are making —

Senator Baker: Let us use the case of *Reid*. How about *Stenhouse*? You know these cases. You were involved in them.

Mr. Zaccardelli: Absolutely, and I can tell you clearly that in all cases dealing with discipline, or any matter under the RCMP Act, that affects any employee of the RCMP, full due process is followed and I take every decision most carefully. They have access to review by several bodies under the RCMP Act and they can also go to Federal Court. These two cases have, in fact, gone to Federal Court, as you know, Senator Baker.

Senator Baker: Federal Court does not have the power to overrule your findings of fact. There are three levels of administrative review: One is correctness, one is simpliciter reasonableness and the other is patently unreasonable. The courts have come to the conclusion that they cannot interfere with the commissioner's finding of fact.

Mr. Zaccardelli: Again, we are treading on dangerous ground here because we are not being specific, senator, but the courts have said that as the commissioner, and given my duty to administer the RCMP under the RCMP Act, unless I make a decision that is patently out in left field, they will leave me considerable leeway to make those decisions. That is what the courts have said, not I, senator.

Senator Baker: I know. My final question is this: Would you recommend that we recommend removing your power under section 45.14 of the RCMP Act, and leave it to the external review agency or the Federal Court to make a final determination? It appears to me to be patently unreasonable to you to leave such an important decision in your hands.

Mr. Zaccardelli: I would respectfully disagree with that. I think the commissioner, or anyone in charge of an agency, should have the authority and the means to deal with and manage that agency. Obviously, when those decisions are made, and especially when it is a serious issue of dismissing someone from the organization, I should not have the final say on it. That is why there is a process to appeal and get recommendations. I think that is a fair balance.

M. Zaccardelli : Monsieur le sénateur, j'ai beaucoup de pouvoirs en vertu de la Loi sur la Gendarmerie royale du Canada, comme certains le diraient, mais je n'ai certainement pas celui de congédier des agents de la GRC simplement parce qu'ils ont parlé aux médias.

Le sénateur Baker : Non, effectivement, mais vous avez le pouvoir, et vous l'avez déjà exercé, de mettre à la porte des agents de la GRC, parce qu'un tribunal d'arbitrage de la GRC, lors d'une instruction préliminaire, avait décidé qu'une personne avait violé le sceau du secret en parlant aux médias. Vous avez été saisi du cas, vous l'avez présenté à un organisme d'examen externe à la GRC, si je ne m'abuse. Il s'agit d'un organisme indépendant mis sur pied...

M. Zaccardelli : Sénateur, vous ne me donnez pas de cas précis et vous faites...

Le sénateur Baker : Prenons l'affaire *Reid*. L'affaire *Stenhouse*? Vous connaissez ces affaires. Vous y avez été mêlé.

M. Zaccardelli : Tout à fait, et je peux vous dire clairement que dans toutes les affaires de discipline, ou toute autre en vertu de la Loi sur la GRC, qui touchent quelque employé que ce soit de la force, nous appliquons régulièrement la loi et je prends chaque décision avec le plus grand soin. Ils ont droit à un examen par plusieurs organes en vertu de la Loi sur la GRC et peuvent aussi s'adresser à la Cour fédérale. Ces deux affaires ont d'ailleurs été entendues par la Cour fédérale, comme vous le savez, sénateur Baker.

Le sénateur Baker : La Cour fédérale n'a pas le droit de modifier vos constatations des faits. Il y a trois niveaux d'examen administratif : le premier est la justice des faits, le deuxième est le caractère raisonnable en soi et le troisième est le caractère manifestement déraisonnable. Les tribunaux sont arrivés à la conclusion qu'ils ne peuvent pas contester les faits constatés par le commissaire.

M. Zaccardelli : Encore une fois, nous sommes en terrain miné faute d'être précis, sénateur, mais les tribunaux ont statué que comme commissaire et administrateur de la GRC en vertu de la Loi sur la GRC, à moins que je prenne une décision manifestement erronée, ils m'accorderont une grande latitude quand je prends ces décisions. C'est ce que les tribunaux ont statué, pas moi, sénateur.

Le sénateur Baker : Je sais. Ma dernière question est la suivante. Recommanderiez-vous que nous recommandions de supprimer le pouvoir que vous détenez en vertu de l'article 45.14 de la Loi sur la GRC et de laisser à un organisme d'examen extérieur ou à la Cour fédérale le soin de prendre une décision définitive? Pour moi, il est manifestement déraisonnable de laisser une décision aussi importante entre vos mains.

M. Zaccardelli : Sauf votre respect, je ne suis pas d'accord avec vous sur ce point. Je pense que le commissaire, ou quiconque qui est à la tête d'un organisme, doit avoir le pouvoir et les moyens de s'occuper de cet organisme et de le gérer. De toute évidence, quand ces décisions sont prises, et surtout lorsqu'il s'agit d'une question aussi importante que le licenciement de quelqu'un, ce n'est pas moi qui devrais avoir le dernier mot. C'est pourquoi il

At some point, however, someone may want to take that power away from me. I do not think that is right because then you are letting me off the hook; and that is why you pay me the big bucks.

Senator Baker: Mr. Commissioner, you have overruled the external review agency. In the case of either *Stenhouse* or *Reid*, you appointed a deputy commissioner to make that decision; is that not correct? He overruled the external review agency, which is made up of a lawyer, as the chair, and four other members.

Mr. Zaccardelli: Senator, let us be clear. I did not overrule the external review committee. Under the law, the external review committee makes recommendations to me. I either accept those recommendations or I do not. I did not overrule them. I want to be clear.

Senator, I accept 90 per cent of the recommendations from the external review committee and from the public complaints commission, so I think my record is quite good in that regard. There are times when we disagree, and that is why we have the Federal Court.

The Chairman: Thank you and maybe I could remind my colleagues that we are focusing on Afghanistan here.

Senator Campbell: I am senior to both of these gentlemen. I was not fired from the RCMP. I left because I realized that I was in an environment where the people I was trying to deal with had no rules, and we had rules coming out our yin-yang; I realized I could not deal with that area. I would also like to say that there was a time when the RCMP and CSIS did operate in a stovepipe or silo mode. I have stayed involved with police operations and with CSIS since I left the force in 1981. I can tell you that the cooperation within the police communities between these two agencies is now well recognized, well accepted. In fact, their cooperation with all agencies that could possibly bring intelligence or criminal charges to bear is ongoing.

Let us deal with Guantanamo first. Are we holding any Canadians in Guantanamo?

Mr. Hooper: We are not holding anyone in Guantanamo.

Senator Campbell: Who is holding them?

Mr. Hooper: The Americans.

Senator Campbell: Did we have anything to do with that? What is the issue here? I do not understand it. We went to talk to someone who was being held in Guantanamo. They said they did not want to talk and that is the end of it; is that correct?

Mr. Hooper: That is correct.

Senator Campbell: Did you ever beat any of those people?

Mr. Hooper: No.

existe un mécanisme d'appel et pourquoi je reçois des recommandations. Cela me semble un juste équilibre. À un moment donné, par contre, il se peut que l'on veuille m'enlever ce pouvoir. Je ne pense pas que ce soit une bonne idée parce que de cette façon je m'en lave les mains; ce n'est pas pour ça que vous me payez au prix fort.

Le sénateur Baker : Monsieur le commissaire, vous avez cassé les décisions de l'organisme d'examen externe. Que ce soit dans l'affaire *Stenhouse* ou dans l'affaire *Reid*, vous avez nommé un commissaire adjoint pour qu'il prenne la décision. N'est-ce pas vrai? Il a cassé la décision de l'organisme d'examen externe, composé d'un avocat, qui préside, et de quatre autres membres.

M. Zaccardelli : Sénateur, entendons-nous bien. Je n'ai pas cassé la décision du comité d'examen externe. En vertu de la loi, le comité d'examen externe me formule des recommandations. Je les accepte ou je ne les accepte pas. Je n'ai pas renversé sa décision. Que ce soit clair.

Sénateur, j'accepte 90 p. 100 des recommandations venant du comité d'examen externe et de la Commission des plaintes du public contre la GRC; je pense donc que mon bilan est plutôt bon. Il arrive que nous ne soyons pas du même avis et c'est pourquoi la Cour fédérale est là.

Le président : Merci. Peut-être pourrais-je rappeler à mes collègues que nous sommes ici pour discuter de l'Afghanistan.

Le sénateur Campbell : Je suis plus chevronné que ces deux messieurs. Je n'ai pas été congédié de la GRC. Je suis parti parce que je me suis rendu compte que j'étais dans un milieu où les gens avec qui j'essayais de traiter n'avaient aucune règle tandis que nous avions des règles par-dessus la tête. Je me suis rendu compte que je ne pouvais pas vivre avec cela. Et puis, à une certaine époque, la GRC et le SCRS opéraient bien en mode cloisonné. Je m'intéresse aux opérations de police et au SCRS depuis que j'ai quitté la force en 1981. Je peux vous dire que la collaboration des services de police entre ces deux organismes est aujourd'hui une chose admise et acceptée. De fait, la coopération avec tous les organismes susceptibles de produire des renseignements ou de porter des accusations au criminel est désormais la norme.

Commençons par parler de Guantanamo. Détenons-nous des Canadiens à Guantanamo?

M. Hooper : Nous ne détenons personne à Guantanamo.

Le sénateur Campbell : Qui les détient?

M. Hooper : Les Américains.

Le sénateur Campbell : Avons-nous quoi que ce soit à voir avec ça? Quel est le problème ici? Je ne comprends pas. Nous sommes allés parler à quelqu'un qui était détenu à Guantanamo. Ils ont dit qu'ils ne voulaient pas parler et ça a fini là; c'est ça?

M. Hooper : C'est juste.

Le sénateur Campbell : Avez-vous déjà battu l'une ou l'autre de ces personnes?

M. Hooper : Non.

Senator Campbell: Secondly, does anyone here have any information about the murder in Britain?

Mr. Zaccardelli: I have absolutely no information about the shooting that took place in the subway.

Senator Campbell: And that is absolutely the term, is it not? Someone was shot. That it was murder has not been decided by any court, nor has it in fact been investigated in those terms; is that correct?

Mr. Zaccardelli: To my knowledge, there has been no court case yet on that situation.

Senator Campbell: As a police officer, how much time do you have to make that decision?

Mr. Zaccardelli: Based on what I know, it was a split-second decision.

Senator Campbell: I too have been there. I just do not accept this entire idea of our looking at a murder that took place in Britain, or even bringing it up.

I have a couple of questions. One of my concerns is the inclusion in the term "terrorists" of organized gangs and organized crime. I would like to know if that is something that you are concerned with, and whether we as parliamentarians or as senators should be looking to assist you in dealing with this?

Mr. Hooper: There are terrorist organizations or terrorist phenomena that also engage in criminal enterprise. We have seen that nexus in the past and we expect to see it in the future. As it relates specifically to Afghanistan, senators are aware that there is a powerful connection between opium growth and the heroin trade and insurgency in Afghanistan. The illegal traffic in drugs is, in many ways, used to support the ongoing insurgency there.

Often there is a difference in assessment between us and law enforcement as to how much overlap there is in an organization's involvement in terrorism versus crime. Is the organization a terrorist organization that engages in crime, or a criminal organization that supports terror? It is not really a productive debate. I think we would all agree there is a nexus, evidenced in many organizations, and I will ask Commissioner Zaccardelli to address the issue of whether a legislative remedy is required.

Mr. Zaccardelli: We have no specific evidence of a nexus between organized crime and terrorism in Canada, but clearly, the two countries that jump out at you are Afghanistan and Colombia. I attended a conference here several weeks ago where more than 20 countries were strongly suspected of having these links.

If you look at Afghanistan in particular, since this is what we are mainly talking about here today, when over 90 per cent of the heroin originates from Afghanistan, when more than 50 per cent of the heroin in Canada — and these are rough estimates that are used with the addicts — comes from there, I do not think it is a quantum leap to make the association between organized crime groups, who eventually distribute the heroin in our country and

Le sénateur Campbell : Deuxièmement, quelqu'un ici a-t-il de l'information à propos du meurtre en Grande-Bretagne?

M. Zaccardelli : Je n'ai absolument aucun renseignement à propos de la fusillade qui a eu lieu dans le métro.

Le sénateur Campbell : Et c'est bien le mot juste, n'est-ce pas? Quelqu'un est mort dans cette fusillade. Aucun tribunal n'a statué qu'il s'agissait d'un assassinat et aucune enquête n'a eu lieu en ce sens, n'est-ce pas?

M. Zaccardelli : À ma connaissance, aucun tribunal n'a été saisi d'une affaire par suite de cet incident.

Le sénateur Campbell : Comme policier, combien de temps avez-vous pour prendre cette décision?

M. Zaccardelli : D'après ce que je sais, la décision a été prise en une fraction de seconde.

Le sénateur Campbell : Moi aussi je me suis retrouvé en pareille situation. Je récusé tout à fait l'idée que nous examinions un assassinat qui est survenu en Grande-Bretagne, ou même que nous l'évoquions.

J'ai deux questions. Une des choses qui m'inquiètent, c'est l'inclusion du mot « terroriste » ou bande organisée et criminalité organisée. J'aimerais savoir si c'est quelque chose qui vous préoccupe et si nous comme parlementaires ou comme sénateurs devrions chercher à vous aider face à cela?

M. Hooper : Il y a des organisations terroristes ou des phénomènes terroristes qui se livrent aussi à des actes criminels. Nous avons observé ce recoupement par le passé et nous nous attendons à le revoir dans l'avenir. En ce qui concerne précisément l'Afghanistan, les sénateurs savent qu'il y a un lien puissant entre la culture de l'opium et le commerce de l'héroïne et l'insurrection en Afghanistan. Le trafic de drogue sert, de bien des façons, à soutenir l'insurrection là-bas.

Il y a souvent une différence d'évaluation entre nous et les corps policiers quant au degré de recoupement entre le terrorisme et la criminalité dans une organisation. S'agit-il d'une organisation terroriste impliquée dans la criminalité ou une organisation criminelle qui soutient le terrorisme? Ce n'est pas un débat productif. Je pense que nous admettrons tous qu'il y a un lien, visible dans beaucoup d'organisations, et je demanderai au commissaire Zaccardelli de répondre à la question de savoir s'il faut une solution d'ordre législatif.

M. Zaccardelli : Nous n'avons pas de preuves précises de l'existence d'un lien entre le crime organisé et le terrorisme au Canada mais les deux cas qui viennent immédiatement à l'esprit sont ceux de l'Afghanistan et de la Colombie. Il y a quelques semaines, j'ai participé à une conférence où l'on soupçonnait vivement que ces liens existaient dans plus de 20 pays.

Si vous prenez le cas de l'Afghanistan, puisque c'est ce dont on parle surtout ici aujourd'hui, quand plus de 90 p. 100 de l'héroïne vient de l'Afghanistan, quand plus de 50 p. 100 de l'héroïne au Canada — et ce sont des estimations grossières utilisées avec les toxicomanes — vient de là, je ne pense pas que c'est sauter aux conclusions que d'établir le lien entre des associations de malfaiteurs, qui assurent la distribution de l'héroïne ici et dans

other countries, and the money that goes back to those terrorists organizations that are controlling Afghanistan in many ways. Unfortunately, we do not have the direct link because it is laundered and filtered in so many ways.

The same thing is true of the cocaine coming out of Columbia. Clearly, criminal organizations in Canada use brokers in Columbia and other countries to get their drugs. It is not a quantum leap to say the drug money ends up in these huge territories controlled by terrorist groups who allow the production to take place. The danger is more countries now are starting to show these signs because state sponsorship of terrorist groups is becoming more difficult. There has been a clampdown in some cases.

Senator Campbell: Mr. Hooper, in 1998, then Director Ward Elcock came before this committee and said that CSIS was investigating possibly 50 terrorist groups and 350 individual terrorist targets under the counterterrorism program. After the last eight years, are these numbers still accurate, and secondly, do any of these groups emanate from Afghanistan or have links to Afghanistan?

Mr. Hooper: To answer the first question, I was actually taken by the similarity in the numbers that Mr. Elcock spoke about in 1998 and our current target inventory. They are virtually identical. I am surprised by that because targeting statistics tend to ebb and flow, so it may be anomalous, but the numbers are virtually identical to 1998.

There are a number of individuals and a number of organizations with an Afghan nexus or a linkage to al Qaeda.

Senator Campbell: Last year, Deputy Prime Minister and Minister of Public Safety and Emergency Preparedness, Anne McLellan, came before this committee and said that CSIS collects foreign security intelligence, and, "they should collect more." My questions are: Is the CSIS overseas role focused entirely on the collection of intelligence about threats to the security of Canada? How are Canada's foreign intelligence requirements being addressed?

Mr. Hooper: The law actually does not permit us to collect foreign intelligence outside Canada — "foreign" intelligence being intelligence around the intentions and capabilities of foreign states and persons. Typically, when people talk about foreign intelligence, at least under our legal model, they are talking about political, economic and military intelligence. In response to your first question, senator, everything we do abroad is directed at collecting security intelligence.

In terms of how we do that, we are moving from one model to another. The service has historically, and the RCMP security service before it, posted what we call security liaison officers in many countries. The primary function of these officers was to conduct liaison with other trusted intelligence organizations and law enforcement agencies.

d'autres pays, et l'argent qui revient à ces associations terroristes, qui ont la haute main sur l'Afghanistan. Malheureusement, nous ne pouvons pas établir de lien direct à cause de toutes les étapes de filtration et de blanchiment.

Il en va de même pour la cocaïne qui vient de la Colombie. Il est clair que des organisations criminelles au Canada ont recours à des courtiers en Colombie et dans d'autres pays pour obtenir leur drogue. Ce n'est pas sauter aux conclusions non plus que de dire que l'argent de la drogue aboutit dans ces immenses territoires contrôlés par des groupes terroristes, qui favorisent la production. Le danger, c'est qu'aujourd'hui plus de pays s'engagent dans cette voie parce qu'il est plus difficile pour l'État de parrainer ces groupes terroristes. Il y a eu de la répression dans certains cas.

Le sénateur Campbell : Monsieur Hooper, en 1998, le directeur de l'époque, Ward Elcock, a déclaré devant le comité que le SCRS enquêtait sur peut-être 50 groupes terroristes et 350 cibles terroristes distinctes dans le programme de lutte contre le terrorisme. Huit ans plus tard, ces chiffres valent-ils toujours et, deuxièmement, l'un ou l'autre de ces groupes provient-il de l'Afghanistan ou a-t-il des liens avec ce pays?

M. Hooper : En réponse à la première question, j'ai en fait été frappé par la similitude des chiffres de M. Elcock en 1998 et ceux de notre liste actuelle de cibles. Ils sont virtuellement les mêmes. Cela m'étonne parce que d'habitude les chiffres sur les cibles fluctuent, si bien qu'il peut s'agir d'une anomalie, mais les chiffres sont quasiment les mêmes que ceux de 1998.

Il y a un certain nombre d'individus et d'organisations qui ont un lien avec l'Afghanistan ou avec Al-Qaïda.

Le sénateur Campbell : L'an dernier, la vice-première ministre et ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, Anne McLellan, a déclaré devant le comité que le SCRS recueille des renseignements de sécurité étrangers et « devrait en recueillir davantage ». Voici mes questions. L'activité du SCRS à l'étranger tient-elle exclusivement à la collecte de renseignements sur les menaces pour la sécurité du Canada? Comment répond-on aux besoins en renseignements étrangers du Canada?

M. Hooper : En fait, la loi ne nous permet pas de recueillir des renseignements étrangers à l'extérieur du Canada — par renseignements « étrangers », on entend des renseignements concernant les intentions et les capacités de personnes ou d'États étrangers. Habituellement, quand les gens parlent de renseignements étrangers, dans notre modèle juridique en tout cas, ils parlent de renseignements politiques, économiques et militaires. En réponse à votre première question, sénateur, tout ce que nous faisons à l'étranger a pour but de recueillir des renseignements de sécurité.

Quant à la façon de le faire, nous sommes en train de passer d'un modèle à un autre. Par le passé, le service — et le service de la sécurité de la GRC avant lui — affectait ce que nous appelons des agents de liaison de sécurité dans de nombreux pays. Le rôle premier de ces agents est d'assurer la liaison avec d'autres services de renseignements et d'autres corps policiers en qui nous avons confiance.

Afghanistan is a circumstance that has reoriented our thinking about what we need to be doing abroad. It taught us the lesson that much of the information on domestic threats has to be obtained outside the country.

We do that through a variety of means. We do it through foreign collection officers, visiting case officers and the use of assets whom we task and direct to collect intelligence abroad. There are a number of means, not the least of which is our interaction with allied intelligence services in an international arena.

Senator Campbell: How many people would you have working overseas gathering information? These would be your liaison officers, I take it.

Mr. Hooper: We have something less than 50 intelligence officers abroad.

Senator Campbell: Since the number of terrorist groups and individuals has stayed relatively constant, have we expanded our capabilities since 1998? While I recognize it has remained static, I think the threat has continued to increase. Have you been able to increase your overseas staff since 1998?

Mr. Hooper: Not to the extent that we would like. We received funding in two envelopes over the last two years to augment our foreign collection program, and a lot of that money was earmarked for sending people abroad.

Over the past number of years we have borrowed from domestic collection programs and the people doing that work to send them abroad to do foreign collection. We have invested the money that government accorded us at the front end, in various kinds of infrastructure support, because we can spend that money immediately. It takes a little longer to recruit and train a person who can then go abroad or who can backfill for someone already operating internationally.

Senator Moore: Mr. Hooper, in your opening remarks, you mentioned twice the phrase "al Qaeda ideology." Can you state for the record what you understand that to be?

Mr. Hooper: I would make reference to a comment by Senator Stollery, when he said al Qaeda means nothing more than "the base." Al Qaeda is an organization that has mutated over the years since its formation in 1988. When we meet with other intelligence professionals and start talking about al Qaeda, it is important that we establish what that means to each of us because al Qaeda right now is not the organization it was at the time of 9/11. It does not have a clear command and control structure with established means of communication. It does not have a training infrastructure, as it did prior to 9/11.

It does not have many of the elements that you would normally associate with a terrorist organization. However, there are a number of organizations that were or are affiliated with al Qaeda that have adopted their ideology — an ideology that says, in part,

Le cas de l'Afghanistan a modifié notre façon de penser au sujet de ce que doit être notre activité à l'étranger. Cela nous a appris qu'une grande partie de l'information sur les menaces au pays doit être obtenue à l'extérieur du pays.

Nous nous y employons de diverses façons. Par l'intermédiaire d'agents de collecte étrangers, des officiers traitant de passage au pays et d'éléments que nous chargeons de recueillir des renseignements à l'étranger. Il existe divers moyens, l'un des plus importants étant notre interaction avec les services de renseignements alliés dans une instance internationale.

Le sénateur Campbell : Combien avez-vous de gens à l'étranger qui rassemblent de l'information? Il doit s'agir de vos agents de liaison, j'imagine.

M. Hooper : Nous avons moins de 50 agents de renseignements à l'étranger.

Le sénateur Campbell : Comme le nombre de terroristes et de groupes terroristes est resté relativement constant, avons-nous grossi nos moyens depuis 1998? Même si le nombre est resté stable, la menace, elle, je pense, a grandi. Avez-vous pu augmenter votre personnel à l'étranger depuis 1998?

M. Hooper : Pas autant que nous l'aurions voulu. Nous avons reçu du financement dans deux enveloppes ces deux dernières années pour renforcer notre programme de collecte à l'étranger et une grande partie de cet argent était destinée à envoyer du personnel à l'étranger.

Depuis quelques années, nous empruntons aux programmes nationaux de collecte et ceux qui font ce travail sont envoyés à l'étranger pour y faire de la collecte de renseignements. Nous avons investi l'argent que le gouvernement nous a donné au début, dans diverses formes de soutien aux infrastructures, que nous pouvons dépenser cet argent immédiatement. Il faut un peu plus de temps pour recruter et former quelqu'un qui puisse ensuite aller à l'étranger ou remplacer quelqu'un qui travaille déjà à l'étranger.

Le sénateur Moore : Monsieur Hooper, deux fois dans votre allocution vous avez parlé de l'idéologie d'Al-Qaïda. Pouvez-vous nous dire pour les besoins du compte rendu ce que vous entendez par là?

M. Hooper : J'évoquerais une observation du sénateur Stollery. Il a dit qu'Al-Qaïda ne signifie rien d'autre que « la base ». Al-Qaïda est une organisation qui s'est métamorphosée depuis sa formation en 1988. Quand nous rencontrons d'autres professionnels du renseignement et commençons à parler d'Al-Qaïda, il importe de s'entendre sur ce que cela signifie pour chacun d'entre nous parce qu'Al-Qaïda aujourd'hui n'est pas l'organisation qu'elle était le 11 septembre. Elle ne dispose pas d'une structure claire de commandement et de contrôle dotée de moyens de communication. Elle n'a pas d'infrastructure de formation comme c'était le cas avant le 11 septembre.

Elle n'a pas beaucoup des attributs que l'on associe normalement à une organisation terroriste. Il ya toutefois des organisations qui étaient ou sont affiliées à al-Qaïda qui ont adopté son idéologie, qui proclament entre autres que l'influence

that Western influences must be eradicated from Islamic countries, that secular regimes must be replaced by caliphates and that sharia law must prevail in Islamic countries.

Al Qaeda evidenced, at its peak period, an operational methodology directed at attacking Western interests in the West, selecting mass casualty targets, for example, and targeting critical infrastructure in Western nations. It also developed a doctrine of operational security. Many of these features of what I call al Qaeda ideology or operational doctrine have been adopted by like-minded activists or operators who have no known connection to al Qaeda in any of its forms.

Senator Moore: You said in your remarks that there is a critical mass of investigations that you can manage at any one time. What is that critical mass? Someone asked about the resources — personnel, funding. Is it 1,000 cases, is it 10 cases? Can you give us an idea?

Mr. Hooper: I think it comes back again to Senator Campbell's question and my comment about the relatively static nature of our target inventory. I do know that since 1998, when Director Elcock provided those figures, we have cut back considerably in a number of investigative fields. We have reduced the number of individual and organizational targets and yet the target numbers themselves remain static. We have effectively augmented our target base in a number of terrorist domains, particularly.

I am concerned that maybe there is another interpretation. Perhaps we operate to critical capacity and we have reached it. That critical capacity has not really been enhanced over the years.

Senator Moore: Is there a number? Are we talking about the Elcock range?

Mr. Hooper: We are talking about 350 high-level targets and around 50 to 60 organizational targets.

Senator Moore: In terms of the homegrown terrorists, I take it the basis of that is you know who and where they are.

Mr. Hooper: We know who and where some of them are.

Senator Moore: Okay. If we know where and who some of them are, do we remove them from Canada? Is it better to have them here so we can keep an eye on what they are doing? Does the law stop us from having them removed? Are they more dangerous back in Afghanistan, for example?

Mr. Hooper: The homegrown terrorists present fewer remedies than international terrorists who arrive in Canada. We used to have what we called a three-tiered approach to targeting. We tried to keep known terrorists out of the country; if that failed, we would interdict them at ports of entry; and if that failed, only then would we embark on aggressive investigations against them. When we talk about the homegrown terrorist phenomenon, in most instances, these people are Canadian citizens. You cannot remove them to anywhere.

de l'occident doit être extirpée des pays islamiques, que les régimes laïques doivent être remplacés par des caliphats et que la sharia doit régner dans les pays islamiques.

À son apogée, Al-Qaida a employé une méthodologie opérationnelle d'attaque contre les intérêts occidentaux en occident, en sélectionnant des cibles à pertes élevées, par exemple, et en ciblant l'infrastructure critique des pays occidentaux. Elle a aussi acquis une doctrine de sécurité opérationnelle. Beaucoup de caractéristiques de ce que j'appelle l'idéologie d'Al-Qaida ou sa doctrine opérationnelle ont été adoptées par des militants ou des éléments aux vues semblables sans lien connu avec Al-Qaida sous l'un ou l'autre de ses avatars.

Le sénateur Moore : Vous avez dit dans votre déclaration qu'il y a une masse critique d'enquêtes que vous pouvez conduire à un moment donné. Quelle est cette masse critique? Quelqu'un vous a posé une question à propos de vos moyens humains et financiers. Est-ce 1 000 à faire ou est-ce 10? Pouvez-vous nous donner un ordre de grandeur?

M. Hooper : Cela me ramène à la question du sénateur Campbell et de ce que j'ai dit à propos de la nature relativement stable de notre liste de cibles. Je sais que depuis 1998, lorsque le directeur Elcock a donné ces chiffres, nous avons fait des compressions importantes dans plusieurs domaines d'enquête. Nous avons diminué le nombre de cibles individuelles et organisationnelles mais le nombre de cibles lui-même reste stable. Nous avons bien augmenté notre base de cibles dans un certain nombre de domaines terroristes, en particulier.

Il y a peut-être une autre interprétation, et cela m'inquiète. Peut-être avons-nous atteint notre capacité critique et est-ce à ce niveau que nous opérons. Cette capacité critique n'a pas vraiment été améliorée au fil des années.

Le sénateur Moore : Y a-t-il un chiffre? Est-ce de l'ordre de ceux donnés par Elcock?

M. Hooper : Nous parlons d'environ 350 cibles de haut niveau et de 50 à 60 cibles organisationnelles.

Le sénateur Moore : Pour ce qui est du terrorisme indigène, j'imagine que vous savez de qui il s'agit et où ils sont.

M. Hooper : Nous savons qui et où sont certains d'entre eux.

Le sénateur Moore : Entendu. Si nous savons où et qui sont certains d'entre eux, les renvoie-t-on du Canada? Vaut-il mieux qu'ils soient ici pour pouvoir les tenir à l'œil? La loi nous empêche-t-elle de les renvoyer? Sont-ils plus dangereux de retour en Afghanistan, par exemple?

M. Hooper : Il y a moins de solutions dans le cas des terroristes indigènes que dans celui des terroristes étrangers qui viennent au Canada. Avant, on avait ce que l'on appelait le ciblage en trois temps. On essayait d'abord de tenir les terroristes connus à l'extérieur du pays; en cas d'échec, nous les bloquions au point d'entrée; et en cas d'échec, ce n'est qu'à ce moment-là qu'on lançait contre eux une enquête énergique. Quand on parle de terrorisme indigène, dans la plupart des cas, il s'agit de citoyens canadiens. On ne peut les renvoyer nulle part.

Senator Moore: Most of them are Canadian citizens?

Mr. Hooper: Yes. Most of them are very young. A lot of them were born here. Many of them who were not born here immigrated to Canada with their parents at an early age.

We have two options. We can work in collaboration with law enforcement to prosecute them or we can work to disrupt their activities.

Senator Atkins: I have one question for the commissioner.

Most Canadians think of the RCMP as a national police force, and yet you have had officers in Haiti, Bosnia and Afghanistan. What is the mandate? Is there a change in mandate and responsibilities, and how do they relate to CSIS in Afghanistan?

Mr. Zaccardelli: Senator, we have been in Namibia since 1989, when the government was involved in assisting the transition of the apartheid regime in South Africa. That was our first mission overseas.

Since then, we have deployed on many missions. First it was just the RCMP, but since 1995 we have been doing that in an integrated partnership with a number of other law enforcement agencies around the world. As you know, our biggest mission right now is Haiti. We do have a presence in Afghanistan, Bosnia and the Ivory Coast.

Our involvement is according to the government's foreign policy, whatever the government, where the Government of Canada decides to intervene to help a country, for whatever reason. Usually, it is because it is a failed state or they need substantial help. They will involve us.

In other cases where there is a specific need — it may not be a failed state but they need Canadian know-how in terms of law enforcement — we will be there to assist them. However, our missions have mainly been to go to these countries to help them establish the rule of law, to build up their police contingent with training and set up the infrastructure required to run a police force. Obviously, we also put great emphasis on the Canadian philosophy of policing, which is to be part of the community, to help the communities. We do that wherever the government asks us to go.

It comes back to a question that has been asked a number of times, right from the beginning: Why are we there? Why should we be in some of these failed states? It is because in today's world, what happens over there affects us directly.

Obviously, with national security and terrorism, there is a direct link. In terms of organized crime, you only have to look at the fall of the Soviet Union, which produced an exodus of major organized criminals around the world. Canada got more than its share. I hate to say it, but we were not ready for that.

Le sénateur Moore : La plupart d'entre eux sont citoyens canadiens?

M. Hooper : Oui. La plupart d'entre eux sont très jeunes. Beaucoup sont nés ici. Beaucoup de ceux qui ne sont pas nés ici ont immigré en bas âge au Canada avec leurs parents.

Nous avons deux options. Nous pouvons collaborer avec les corps policiers pour les poursuivre ou essayer de perturber leurs activités.

Le sénateur Atkins : J'aimerais poser une question au commissaire.

La plupart des Canadiens considèrent la GRC comme la police nationale. Pourtant, vous avez envoyé de vos officiers en Haïti, en Bosnie et en Afghanistan. D'où vous vient ce mandat? Y a-t-il eu un changement du mandat et de vos fonctions et en quoi sont-ils reliés au SCRS en Afghanistan?

M. Zaccardelli : Sénateur, nous sommes en Namibie depuis 1989, lorsque le gouvernement a prêté main-forte à la transition du régime d'apartheid en Afrique du Sud. Il s'agissait de notre première mission à l'étranger.

Depuis, nous avons participé à de nombreuses missions. D'abord, ce n'était que la GRC, mais depuis 1995, nous procédons en partenariat intégré avec d'autres services de police dans le monde. Comme vous le savez, notre plus grande mission à l'heure actuelle est en Haïti. Nous sommes présents en Afghanistan, en Bosnie et en Côte d'Ivoire.

Notre participation est conforme à la politique étrangère du gouvernement, quel qu'il soit, lorsque le gouvernement du Canada décide d'intervenir pour venir en aide à un pays, pour quelque raison que ce soit. D'habitude, il s'agit soit d'un État déliquescents ou qui a besoin d'une aide considérable. On fera appel à nous.

Dans d'autres cas où il existe un besoin précis — il ne s'agit peut-être pas d'un État déliquescents mais qui a besoin du savoir-faire canadien en techniques policières — et l'on apportera notre aide. Nos missions ont surtout pour but d'aider les pays à instaurer l'État de droit, à renforcer leur contingent policier à l'aide de formation et à mettre sur pied l'infrastructure nécessaire au fonctionnement d'une force de police. Il va sans dire que nous insistons beaucoup sur la doctrine canadienne du service de police, à savoir être intégré au milieu et lui apporter son aide. C'est ce que nous faisons chaque fois que le gouvernement nous en fait la demande.

Cela nous ramène à une question qui a été posée souvent, dès le début : Pourquoi sommes-nous là? Pourquoi sommes-nous dans certains de ces pays déliquescents? C'est parce que dans le monde d'aujourd'hui, ce qui se passe là-bas nous touche directement.

Évidemment, dans le cas de la sécurité nationale et du terrorisme, il y a un lien direct. Dans le cas de la criminalité organisée, il suffit de songer à l'effondrement de l'Union soviétique, à l'origine d'un exode de grands criminels du milieu autour du monde. Le Canada a reçu plus que sa part. Je regrette d'avoir à le dire, mais nous n'y étions pas prêts.

When we help those countries help themselves, we are actually helping Canada. I believe it is a good investment. We do it based on the government's policy decision, and I think it is a wise one.

We are helping the Afghan national police force to re-establish a presence and build their infrastructure. Obviously, we are working very closely with the military and so on. Germany is doing most of the rebuilding of the police forces. A number of countries are there and we are part of an international team.

If we help them, we will help ourselves. Any information or criminal intelligence that we obtain, we share with other Canadian agencies and departments and with our partners around the world. It is most important, in my view, that we be there as part of a Canadian team.

Senator Atkins: Is it a strain on your human resources and does it require different training?

Mr. Zaccardelli: We have learned as we went along. There is some drain on the resources, but the payback more than offsets that. This year under the budget, for the first time, we got permanent funding for our presence abroad. We are very happy with that. Before that, I had to juggle some of my resources and keep some positions vacant here to help over there. I did it gladly because it paid dividends to Canada. With the new infusion of funding, we will be able to be there on a more permanent basis.

Obviously, we have learned many lessons. Training is important. Canada goes there because it really wants to help. We participate with NGOs and other departments in a holistic way to help those countries get back on their feet.

The Chairman: Commissioner and deputy director, thank you both very much for coming today. The messages that you have sent us this week and two weeks ago concern the committee greatly — the fact that you are only able to deal with one-third of the organized crime groups in the country; the fact that you are satisfied with only 10 per cent of your investigations of immigrants coming into this country. These are large concerns for the committee, which we will pursue at greater length. I would like to thank you both for coming today and for assisting the committee in this investigation.

For members of the public who are viewing this program, if you have questions or comments, please visit our website by going to www.sen-sec.ca. We post witness testimony as well as confirmed hearing schedules. Otherwise, you may contact the clerk of the committee by calling 1-800-267-7362 for further information or assistance in contacting members.

Our next witness this morning is the Honourable Peter MacKay, Minister of Foreign Affairs. Mr. MacKay was first elected as a Member of Parliament in 1997 and was re-elected in 2000, 2004 and 2006. He has served as critic for Public Safety and Emergency Preparedness, as the Leader of the Progressive Conservative Party and as house leader. Minister MacKay, we are very pleased to welcome you to your first appearance before

Aider les pays à s'aider eux-mêmes c'est aider le Canada. C'est un bon investissement. Nous faisons suite à une décision du gouvernement qui est judicieuse à mon avis.

Nous aidons la police nationale afghane à réinstaurer sa présence et à bâtir ses infrastructures. De toute évidence, nous travaillons très étroitement avec les militaires. C'est l'Allemagne qui se charge du gros de la reconstitution des forces policières. Plusieurs pays sont là et nous appartenons à une équipe internationale.

Les aider eux, c'est nous aider nous. Quand nous obtenons un renseignement sur des activités criminelles ou autres, nous le communiquons aux autres ministères et organismes canadiens et à nos partenaires à l'étranger. Il est de la plus haute importance, à mon avis, d'y être au sein d'une équipe canadienne.

Le sénateur Atkins : Cela obère-t-il vos ressources humaines et exige-t-il une formation différente?

M. Zaccardelli : Nous avons appris au fur et à mesure. C'est une ponction sur nos ressources, mais le jeu en vaut largement la chandelle. Cette année, avec le budget, pour la première fois, nous avons obtenu un financement permanent pour notre présence à l'étranger. Nous en sommes très satisfaits. Auparavant, je devais jongler avec mes ressources et laisser des postes vacants ici pour aider là-bas. Je l'ai fait avec plaisir parce que cela a rapporté au Canada. Avec l'infusion de nouveaux fonds, nous pourrions être là-bas de manière plus permanente.

Nous avons évidemment appris beaucoup. La formation est importante. Le Canada se rend là-bas parce qu'il veut vraiment apporter de l'aide. Nous travaillons avec des ONG et d'autres ministères d'une manière globale pour aider ces pays à retrouver leur aplomb.

Le président : Commissaire et monsieur le directeur adjoint, merci à tous les deux d'être venus aujourd'hui. Les messages que vous nous avez donnés cette semaine et il y a deux semaines préoccupent beaucoup le comité — le fait que vous ne puissiez lutter que contre le tiers des associations du crime organisé au pays; le fait que vous n'êtes satisfaits que de 10 p. 100 de vos enquêtes sur les immigrants qui viennent au pays. Ce sont de gros sujets de préoccupation pour le comité sur lesquels nous allons nous étendre davantage. Je vous remercie tous les deux d'être venus aujourd'hui et d'avoir aidé le comité dans ses travaux.

J'invite les téléspectateurs qui veulent poser des questions ou faire des observations à consulter notre site Web à l'adresse : www.sen-sec.ca. Ils y trouveront le compte rendu des témoignages ainsi que l'horaire des audiences. Il est aussi possible de joindre la greffière du comité au 1-800-267-7362 pour tout complément d'information ou pour savoir comment communiquer avec les membres du comité.

Notre prochain témoin ce matin est le ministre des Affaires étrangères, M. Peter MacKay. Élu pour la première fois député en 1997, M. MacKay a été réélu en 2000, 2004 et 2006. Il a été porte-parole de la sécurité publique et de la protection civile, chef du Parti progressiste conservateur et leader à la Chambre. Monsieur le ministre, c'est avec plaisir que nous vous accueillons pour la première fois devant le comité. Vous êtes

the committee. Accompanying Minister MacKay are officials from the Department of Foreign Affairs: Mr. James Fox, Acting Assistant Deputy Minister, Bilateral Relations; and Ms. Wendy Gilmour, Director of Peacekeeping and Operations Group, Stabilization and Reconstruction Task Force Secretariat. Minister, please proceed.

Hon. Peter MacKay, P.C., M.P., Minister of Foreign Affairs: Senators, ladies and gentlemen, I am pleased to be here to discuss a number of the key issues concerning Canada's leadership role in Afghanistan. I thank you for the invitation to be with you today. Why we are there, what we are doing, what has been achieved and what is left to do are the key questions that I am sure senators will want addressed. I will be happy to take those questions after I finish my remarks.

Having been in Afghanistan earlier this month, I have returned convinced more than ever that the emergence of a stable, secure, self-sustaining and democratic Afghanistan that never again serves as a terrorist haven is a priority for Canada and for the international community. I am also convinced that Canada is making significant and positive progress and a contribution to that end goal. The most often asked question is: Why are we there?

Our purpose is clear. We are there to defend Canada's national interests by protecting Canadians from the threat of terrorism. Afghanistan was the largest incubator and exporter of terrorism anywhere in the world. If there was ever any wonder as to why Canada had to be there, one has only to recall that Canadians were killed when those planes flew into the twin towers of the World Trade Center in New York on 9/11. We are also there to demonstrate commitment on the world stage and promote Canadian values such as democracy, rule of law and human rights. We are there as well to help rebuild Afghanistan with the Afghans and over 60 other countries, including UN and NATO colleagues. It is truly a multinational effort.

[Translation]

Canada is in Afghanistan at the request of the Afghan government and under United Nations authorization. We are a proud contributor to a multinational effort. This is not an optional mission. The security of Canadians and of Canada was put at risk by the events of September 11, 2001. Afghanistan is central in the campaign against terrorism. This is a mission that has risks and the sacrifices made by Canadians have not been in vain. We must ensure that Afghanistan never again becomes a haven for terrorists.

[English]

What are we doing in Afghanistan? Clearly, the challenge is enormous and requires an integrated effort that links security, governance and development. All three are necessary, for without

accompagné de fonctionnaires du ministère des Affaires étrangères : M. James Fox, sous-ministre adjoint intérimaire, Relations bilatérales, et Wendy Gilmour, directrice, Groupe des opérations de maintien de la paix, Secrétariat pour le groupe de travail pour la stabilisation et la reconstruction. Monsieur le ministre, je vous cède la parole.

L'honorable Peter MacKay, C.P., député, ministre des Affaires étrangères : Messieurs les sénateurs, mesdames et messieurs, je suis heureux d'être parmi vous pour aborder un certain nombre de questions clés concernant le rôle de leader du Canada en Afghanistan. Merci de m'avoir invité à vous rencontrer aujourd'hui. Pourquoi nous sommes là-bas, qu'est-ce que nous y faisons, qu'est-ce que nous avons accompli, qu'est-ce qu'il reste à faire, voilà autant de questions dont les sénateurs voudront sans nul doute débattre. Je serai heureux de répondre à ces questions après avoir fait ma déclaration.

Je suis allé en Afghanistan au début du mois. J'en suis revenu convaincu plus que jamais que l'instauration d'un Afghanistan stable, sûr, autonome et démocratique qui ne sera jamais plus un refuge de terroristes est une priorité pour le Canada et la communauté internationale. Je suis convaincu que le Canada réalise des progrès positifs et importants et apporte une contribution à cet objectif. La question posée le plus souvent est la suivante : pourquoi sommes-nous là-bas?

Notre but est clair. Nous sommes là pour défendre les intérêts nationaux du Canada en protégeant les Canadiens contre la menace du terrorisme. L'Afghanistan était le plus important incubateur et exportateur de terrorisme au monde. S'il existe la moindre interrogation quant aux raisons pour lesquelles le Canada doit être là-bas, il suffit de se rappeler que des Canadiens ont été tués lorsque les avions ont frappé les tours jumelles du World Trade Center à New York le 11 septembre. Nous sommes aussi là pour démontrer le leadership du Canada sur la scène internationale et promouvoir des valeurs canadiennes telles que la démocratie, la règle de droit et le respect des droits humains. Nous sommes là également pour contribuer à la reconstruction de l'Afghanistan avec les Afghans eux-mêmes et plus de 60 autres pays, dont des collègues de l'ONU et de l'OTAN. Il s'agit vraiment d'un effort multinational.

[Français]

Le Canada est en Afghanistan à la demande du gouvernement afghan et avec l'autorisation des Nations Unies. Nous contribuons avec fierté à un effort multinational. Cette mission n'est pas facultative. La sécurité des Canadiens et du Canada a été mise en péril par les attentats du 11 septembre 2001. L'Afghanistan est central dans la lutte contre le terrorisme. Cette mission comporte des risques, et les sacrifices des Canadiens ne seront pas en vain. Nous devons nous assurer que l'Afghanistan ne sera jamais plus un nid de terroristes.

[Traduction]

Que faisons-nous en Afghanistan? Le défi que nous avons à relever est énorme et exige un effort concerté sur le plan de la sécurité, de la gouvernance et du développement. Ces trois volets

security, we are not able to make progress on building governance or engaging in development. Without boots on the ground, there is no democracy building, no buildings and no baby bottles.

Over 14,000 Canadian Forces personnel have been deployed in support of our mission in Afghanistan since 9/11. The latest contingent of some 2,200 Canadians is bringing security to Southern Afghanistan, with about 100 other officers in Kabul, where Canada has assumed command of a multinational brigade headquarters. Canada's role in the south is paving the way for the transfer of operations there to NATO command from Operation Enduring Freedom, likely to happen this summer. During this month's debate on Canadian engagement in Afghanistan, the Prime Minister announced that we will extend the Canadian Forces deployment by two years. The expiry date was to be 2007. It is now February 2009. We are committed to Kandahar, including the provincial reconstruction team, or the PRT, which is made up of civilian and military personnel, from February 2007 to February 2009, as I mentioned, based on the expectation of rotation cycles of the NATO International Security Assistance Force.

Canada will also plan to assume leadership of the multinational brigade in Kandahar from November 2007 to May 2008.

Canada recognizes that success cannot be assured by military means alone. It requires simultaneous support for Afghan governance and development, and Canada is a leader on all fronts.

We opened an embassy in Kabul in 2003 and have since doubled our presence there. We will proceed with the acquisition of land and construction of a chancery, an official residence and staff housing for Canada's permanent embassy in Kabul, and I will be pleased to speak about the state of our current embassy. I visited it as well.

This will enable us to support enhanced diplomatic and development engagement in Afghanistan. We can achieve this with the good communication and relations that we have with the Afghan government and their officials.

Security assures us that we will be strengthening governance and reducing poverty in the streets of Kabul. Afghanistan is Canada's largest recipient of bilateral development assistance. With the Prime Minister's announcement on May 17 in support of Afghanistan's reconstruction efforts, the Government of Canada is allocating an additional \$310 million in development assistance. This maintains Canada's commitment at \$100 million per year through the year 2011 and raises Canada's total contribution to nearly \$1 billion over 10 years.

We are delivering on what was promised, and as a steady and reliable ally, Canada has an exemplary record of disbursing our pledges and building Afghan leadership through the support of Afghan government programs and institutions. This, again, I witnessed firsthand.

sont indispensables. Toutefois, sans sécurité, nous ne pourrions faire aucun progrès sur les plans de la gouvernance et du développement. Sans bottillons sur le terrain, la démocratie ne se bâtit pas, il n'y a pas de bâtiment ni de biberon.

Plus de 14 000 membres des Forces canadiennes ont été déployés à l'appui de notre mission en Afghanistan depuis les attentats du 11 septembre. Le dernier contingent canadien, comprenant quelque 2 200 membres, apporte la sécurité dans le sud de l'Afghanistan, avec une centaine d'autres officiers à Kaboul, où le Canada a assumé le commandement de l'état-major de brigades multinationales. Le rôle du Canada dans cette région ouvre la voie au transfert des opérations locales au commandement de l'OTAN, probablement cet été. Lors du débat parlementaire de ce mois-ci sur l'engagement canadien en Afghanistan, le premier ministre a annoncé que nous allions prolonger de février 2007 à février 2009 le déploiement des Forces canadiennes présentes à Kandahar, y compris dans l'équipe de reconstruction provinciale (ERP) composée de personnel militaire et diplomatique en fonction des cycles de rotation prévisibles de la force internationale d'assistance à la sécurité de l'OTAN.

Le Canada se préparera aussi à assumer le commandement de la brigade multinationale à Kandahar de novembre 2007 à mai 2008.

Le Canada comprend que la force militaire ne pourra pas à elle seule assurer le succès; il faudra aussi appuyer en même temps la gouvernance et le développement. Le Canada est un leader sur tous ces fronts.

Nous avons ouvert une ambassade à Kaboul en 2003 et nous y avons doublé notre présence depuis. Nous procéderons à l'acquisition d'un terrain et à la construction d'une chancellerie, d'une résidence officielle et de logements de fonction pour l'ambassade permanente du Canada à Kaboul. Je pourrais d'ailleurs vous dire quelques mots sur l'état d'avancement de cette ambassade, puisque j'ai eu l'occasion de la voir.

Ceci nous permettra de renforcer notre engagement diplomatique et notre action en faveur du développement en Afghanistan. Grâce à la qualité des échanges et des relations que nous entretenons avec le gouvernement et les hauts fonctionnaires afghans.

En assurant la sécurité, nous renforcerons la gouvernance et réduirons la pauvreté qui se manifeste dans les rues de Kaboul. L'Afghanistan est le plus gros bénéficiaire de l'aide bilatérale au développement du Canada. Comme l'a dit le premier ministre dans son annonce du 17 mai, le gouvernement du Canada appuie les efforts de reconstruction de l'Afghanistan en affectant 310 millions de dollars de plus à l'aide au développement, en maintenant un engagement de 100 millions de dollars par an jusqu'en 2011 et en rehaussant sa contribution totale à près de un milliard de dollars sur dix ans.

Nous tenons nos promesses. Le Canada, en tant qu'allié fidèle et fiable, possède un bilan exemplaire en matière de versement des sommes promises et de consolidation du leadership afghan par l'appui aux programmes gouvernementaux et aux institutions de l'Afghanistan. J'en atteste pour l'avoir vu de mes yeux vu.

It is only by building local capacity that we can ensure that our investment lasts long beyond the engagement. That formulation is being built every day.

[Translation]

What has been achieved? This is another important question. During my recent visit to Afghanistan, I saw for myself Afghanistan's impressive progress and the excellent work Canadians are doing. President Karzai asked me to convey to Canadians his personal and heartfelt gratitude for the support we are giving to the Afghan people.

Canada was instrumental in the establishment of a process to canton heavy weapons in Afghanistan — the same weapons that were used to destroy much of the country. Eleven thousand heavy weapons have been safely secured. We are the second largest contributor to the disarmament, the mobilization and reintegration process. Sixty-three thousand former combatants have been disarmed and demobilized. They have been taught new skills so that they can build a new life.

[English]

We are committed to supporting Canada's core values of democracy, the rule of law and human rights. We have supported democratic development in Afghanistan through a \$33 million financial contribution, deploying election observers and providing security throughout the election process. As you know, there were two elections in this time period.

Afghans, both men and women, demonstrated their resolve by going to the polls, despite threats to security, in two historic elections: 582 women ran in the provincial and parliamentary elections and now hold 27 per cent of the seats in Parliament, and I note that that is more than in the Canadian Parliament.

We are a lead donor on micro-finance, which helps thousands of Afghans, mainly women, once relegated to the margins of their society, access credit and finance in order to start businesses and build their own futures. Out of 157,000 clients, 78 per cent are women, and again, we saw significant, visible signs of a change in their society. I was aware of a business that was a recipient of this money from the Canada fund operating close to the Canadian embassy. Therefore, progress is being made across many sections of their society. Close to 5 million kids are in school, a third of them young girls; 3.7 million refugees have returned home, and 1,200 villages are now accessing clean water. I referenced earlier the number of soldiers who were disarmed and the number of small arms and heavy artillery that have now been cantoned.

C'est seulement en développant les capacités locales que nous pourrions garantir que notre investissement durera longtemps après la fin de notre engagement. C'est cette devise qui sous-tend nos activités quotidiennes.

[Français]

Qu'avons-nous accompli? C'est une autre question importante. Durant mon récent séjour en Afghanistan, j'ai pu constater personnellement les progrès impressionnants de ce pays et l'excellence du travail de nos citoyens. Le président Karzaï m'a demandé d'adresser aux Canadiens sa profonde reconnaissance personnelle pour l'appui que nous accordons au peuple afghan.

Le Canada a contribué à l'instauration d'un processus de rassemblement des armes lourdes en Afghanistan — les armes mêmes qui ont servi à détruire une bonne partie du pays. Onze mille armes lourdes ont ainsi été placées en sécurité. Nous sommes les deuxièmes collaborateurs en importance au processus de désarmement, d'immobilisation et de réintégration. Soixante-trois mille anciens combattants ont été désarmés et démobilisés. On leur a enseigné de nouvelles compétences pour qu'ils puissent repartir dans la vie.

[Traduction]

Nous sommes déterminés à appuyer les valeurs fondamentales du Canada que sont la démocratie, la primauté du droit et le respect des droits de la personne. Nous avons appuyé le développement démocratique de l'Afghanistan par le truchement d'une contribution financière de 33 millions de dollars, par le déploiement d'observateurs des élections et en assurant la sécurité durant le processus électoral. En effet, il y a eu des élections à deux reprises dans la période visée.

Les Afghans, hommes et femmes, ont démontré leur résolution en se rendant aux urnes, malgré les menaces à leur sécurité, lors de deux élections historiques : 582 femmes ont présenté leur candidature aux élections provinciales et parlementaires et 27 p. 100 des sièges au Parlement sont aujourd'hui occupés par des femmes. Notons que celles-ci sont mieux représentées qu'au Parlement canadien.

Nous sommes l'un des premiers donateurs de microfinance, ce qui aide des milliers d'Afghans — surtout des femmes — autrefois reléguées en marge de la société à obtenir du crédit et des fonds pour se lancer en affaires et bâtir leur avenir. Des 157 000 clients, 78 p. 100 sont des femmes. Nous avons nous-mêmes pu constater qu'un changement s'opère dans la société afghane. J'ai même appris l'existence d'une entreprise située non loin de l'ambassade du Canada qui avait été lancée grâce au financement canadien. Ainsi, on peut dire qu'un grand nombre de segments de la société afghane a progressé. C'est ainsi que cinq millions d'enfants vont maintenant à l'école, dont un tiers sont des fillettes, que 3,7 millions de réfugiés sont rentrés chez-eux et que dans 1 200 villages, les habitants ont accès à l'eau potable. Plus tôt, j'ai précisé le nombre de soldats qui avaient été désarmés ainsi que le nombre d'armes légères et d'armes lourdes rassemblées.

Those are Afghan success stories in which Canada can also take pride, but, obviously, the end goal is for Afghans to stand on their own feet. We can help them get there.

Afghanistan has enjoyed progress across many sectors, and Canada has been there every step of the way.

I want to quote President Karzai's own words, and we hope he will visit Canada in the near future. He said:

Today Afghanistan has a constitution, an elected president, an elected Parliament. We are proud that women make up more than a quarter of the seats in our National Assembly, where four years ago, education was in a state of total collapse. Today, more than 6 million girls and boys are attending schools. Our national economy is growing steadily, and over the past four years, we have enjoyed a total real GDP growth of 85 per cent, while the rate of inflation has been kept at around 10 per cent.

What is left to do? Well, we are heartened by the progress, but certainly we cannot become complacent.

[Translation]

Major challenges confront Afghanistan, particularly with respect to security and weak institutions. The remaining threats are inter-related, with drug money contributing to corruption, fuelling the insurgency and subverting the rule of law.

A secure, self-sustaining and democratic Afghanistan means: promoting Afghan leadership, building governance capacity and engaging in development; all under an umbrella of security. This is our goal.

We are not alone in this essential endeavour. The United Nations maintains offices across Afghanistan, including in Kandahar. Over 60 countries are contributing to development efforts, over 35 to security.

[English]

Clearly, we are not alone in the essential endeavour of building in Afghanistan. The United Nations maintains offices across the country, including in Kandahar. Currently, over 60 countries are contributing to development efforts, more than 35 of them specifically in the area of security.

It is my understanding that close to \$10 billion has been pledged by the international community. At the London conference co-chaired by Kofi Annan and Tony Blair in January, significant benchmarks were set, which we will discuss shortly. Our collective engagement is guided by an agreed international framework entitled the Afghanistan Compact. Developed by the Afghan government, the compact contains 40 concrete, measurable benchmarks to guide progress over the next five years on critical issues in the areas of governance, development and security. These are measurable, reportable and reasonable goals.

Voilà des succès en Afghanistan dont le Canada peut être fier mais, il est clair qu'au bout du compte, nous voulons que ce soit les Afghans eux-mêmes qui se prennent pleinement en main. Nous serons à leur côté pour les y aider.

L'Afghanistan réalise des progrès dans tous les secteurs et le Canada a toujours été présent.

Permettez-moi de citer le président Karzai, que nous espérons accueillir très prochainement au Canada :

Aujourd'hui, l'Afghanistan a une constitution, un président élu et un parlement élu. Nous sommes fiers que les femmes occupent plus du tiers des sièges de notre assemblée nationale. Alors que le système d'éducation était totalement effondré il y a quatre ans, plus de six millions de filles et de garçons vont aujourd'hui à l'école. Notre économie nationale se rétablit peu à peu; au cours des quatre dernières années, nous avons enregistré un taux de croissance réel du PIB de 85 p. 100 alors que le taux d'inflation était maintenu à environ 10 p. 100.

Que reste-t-il à faire? Les progrès réalisés sont encourageants, certes, mais nous ne pouvons pas relâcher nos efforts.

[Français]

L'Afghanistan est encore confronté à de graves défis, notamment en ce qui concerne la sécurité et la faiblesse des institutions de gouvernance. Les menaces auxquelles il est encore exposé sont reliées à l'argent et la drogue qui nourrissent la corruption, arment les insurgés et entravent aux règles du droit.

Un Afghanistan sûre, autonome et démocratique signifie ceci : assurer le leadership afghan, développer les capacités de gouvernance et entreprendre une action de développement économique, le tout dans un climat de sécurité. Tel est notre but.

Nous ne sommes pas seuls dans cette entreprise essentielle. Les Nations Unies ont des bureaux partout en Afghanistan, y compris à Kandahar. Plus de 60 pays contribuent aux efforts de développement dont plus de 35 à la sécurité.

[Traduction]

Nous ne sommes pas seuls dans cette entreprise essentielle qu'est la reconstruction de l'Afghanistan. Les Nations Unies ont des bureaux partout en Afghanistan, y compris à Kandahar. Actuellement, plus de 60 pays contribuent aux efforts de développement, dont plus de 35 à la sécurité en particulier.

J'ai cru comprendre que la communauté internationale s'était engagée à déboursier près de 10 milliards de dollars. À la conférence de Londres coprésidée par MM. Kofi Annan et Tony Blair en janvier, des jalons importants ont été établis, dont je vous reparlerai plus tard. Notre engagement collectif est guidé par un cadre international intitulé le Pacte pour l'Afghanistan. Formulé par le gouvernement afghan, ce pacte contient 40 indicateurs de progrès concrets et mesurables qui guideront notre action durant les cinq prochaines années dans les domaines critiques de la gouvernance, du développement et de la sécurité. Il s'agit d'objectifs mesurables et raisonnables.

Specific examples of the benchmarks include the enactment of legislation against corruption by the end of 2007; a 20 per cent increase in the employment of women by the end of 2010; a clear and transparent national appointments mechanism for all senior government appointments by the end of 2006; and enrolment of 100,000 students, 35 per cent of whom will be women, in universities by the end of 2010. There are tracking and monitoring groups in place on these items.

Canada's strategy is to support the realization of the clear goals that Afghanistan has identified for itself in this compact. By measuring progress toward achieving the Afghanistan Compact benchmarks, we will measure our own success in terms of the contribution we are making to this mission.

Why will we continue our support? We are in Afghanistan to defend our national interests, to demonstrate our leadership and, most importantly, to help Afghans rebuild their country. Bringing stability to one of the worst war-torn and poverty-stricken regions of the world is a laudable goal. We have made significant progress in which Canadians can rightly take pride. We have started a job and we will finish it. One has only to examine what has taken place inside their borders to know that Afghans have had a long and difficult history. There are hard lessons to be learned there, as in other countries, such as the Balkans and Haiti. I would suggest that we cannot abandon Afghans, our allies, or the brave Canadian soldiers, the men and women wearing our uniform, in Afghanistan today. In their various ways, all of those individuals are making sacrifices and working hard. We owe them our thanks and our gratitude. Mr. Chair, I would be pleased to take senators' questions.

The Chairman: Thank you, minister, for your comments.

Senator Moore: Minister, you were quoted in *The Toronto Star*, I believe, as saying that our mission is not defined in terms of years; it is defined in terms of success. Do you have a checklist of what defines "success," and if so, could you share that with the committee?

Mr. MacKay: Certainly, senator, and I thank you for the question. Success is about state-building, stability, and about achieving some, if not all, measurable goals in the areas that were set out clearly in the Afghanistan Compact. Those benchmarks and timelines include security forces being built within Afghanistan, including army and police forces. Border police are included in that aspect because one of the biggest issues is the cross-border travels of both the Taliban and the drug trade. It is well known that 90 per cent of the world's heroin originates in Afghanistan. It is a particularly potent heroin and makes its way not only into Europe, but also into Canada. Further disbandment of illegal combatants and armed groups within the borders of Afghanistan is a clear goal on which progress is being made. I mentioned counter-narcotics, mine action and ammunition. There has been significant progress on disarmament. The removal of mines, for which Canada has become world renowned, is still a significant exercise. As well, there has been public administration

Permettez-moi de vous citer quelques exemples de ces indicateurs : l'adoption d'une loi contre la corruption d'ici la fin de 2007; l'augmentation de 20 p. 100 de l'emploi des femmes d'ici la fin de 2010; un mécanisme national clair et transparent pour toutes les nominations aux postes supérieurs de gouvernement d'ici la fin de 2006; et l'inscription de 100 000 étudiants, dont 35 p. 100 de femmes, dans les universités d'ici la fin de 2010. Il y a des groupes qui ont été établis spécialement pour suivre l'évolution de ces dossiers.

La stratégie du Canada est d'aider l'Afghanistan à atteindre les objectifs clairs qu'il s'est fixés dans ce pacte. En mesurant les progrès réalisés par rapport aux indicateurs du Pacte pour l'Afghanistan, c'est notre propre succès dans le cadre de la mission en cours que nous mesurons.

Pourquoi devons-nous maintenir le cap? Nous sommes en Afghanistan pour défendre notre intérêt national, démontrer notre leadership, mais avant tout pour aider les Afghans à reconstruire leur pays. D'assurer la stabilité dans une des régions les plus pauvres et les plus déchirées par la guerre est un objectif louable. Nous avons déjà fait des progrès importants dont tous les Canadiens peuvent être fiers. Nous avons entrepris une mission que nous comptons terminer. L'histoire afghane a été longue et difficile, comme en témoignent les différents conflits ayant eu lieu dans ce pays. Il faut en tirer des leçons, aussi difficiles soient-elles, comme dans les Balkans ou en Haïti. Nous ne pouvons pas abandonner les Afghans, nos alliés, ou nos soldats canadiens courageux, c'est-à-dire les hommes et les femmes qui arborent l'uniforme canadien, en Afghanistan. Chacun, à sa manière, fait des sacrifices et travaille fort. Ils méritent nos remerciements et notre gratitude. Monsieur le président, je serais maintenant ravi de répondre aux questions des sénateurs.

Le président : Merci, monsieur le ministre, de votre allocution.

Le sénateur Moore : Monsieur le ministre, c'est dans le *Toronto Star*, je crois, que j'ai lu que vous aviez dit que notre mission doit être définie, non en termes d'années, mais plutôt en termes de réussite. Avez-vous une liste d'éléments qui constitueraient une « réussite »? Dans l'affirmative, pourriez-vous nous la donner?

M. MacKay : Tout à fait, monsieur le sénateur. Je vous remercie de votre question. Le succès, c'est le renforcement de l'État, la stabilité et la réalisation de certains, voire tous, les objectifs tangibles dans les divers domaines établis dans le Pacte pour l'Afghanistan. Parmi les indicateurs et les jalons qui y figurent, on trouve la mise en place de forces de sécurité au pays, à savoir une armée et des forces policières. La police frontalière fait également partie de ces forces de sécurité parce que l'une des plus grandes problématiques, c'est le va-et-vient des talibans et des stupéfiants. Ce n'est un secret pour personne que 90 p. 100 de l'héroïne mondiale vient d'Afghanistan. Il s'agit d'une héroïne particulièrement forte qui se retrouve non seulement en Europe mais également au Canada. De plus, le désarmement des combattants illégaux et des groupes armés sur le territoire afghan est un autre objectif clair par rapport auquel des progrès ont été réalisés. J'ai également mentionné les mesures antistupéfiants, anti-mines et anti-munitions. Des progrès

reform in government and a further spreading of democracy to regions outside Kabul, with governors and elected officials. The UN has developed a number of conventions and resolutions on anti-corruption that will apply in Afghanistan. Other areas include census and statistic gathering, which has not been done for many years; elections; gender neutrality; human rights building; the rule of law; a judiciary, with a system that allows for fair trials; land registration; economic and social development; and infrastructure. I flew over both Kandahar and Kabul, and it is a remarkable sight. It is like going back in time. Many of the houses that people live in are not fit for cattle. The countryside is devastated such that forest fires are burning still, so there is much need for reforestation.

Afghanistan's energy sector is truly behind the times, to say the least. Natural resources and mining, water resource management, urban development, anything to do with the environment, are major areas in which we are assisting. I visited schools sponsored by Canadians and saw the enthusiasm and the zest for life that the children have. Young girls aged 14 to 15 years who had never been permitted to go to school are taking 3 or 4 years to catch up to their male counterparts. Obviously, health care is a major undertaking within the borders of Afghanistan. Agriculture, rural development, social protection and poverty reduction are extremely important, and detailed benchmarks, with timelines, are set out in the Afghanistan Compact, in which Canada was very much a participant. The more-than-60 countries that participated have made significant monetary and human resource commitments to achieve these goals. It is not as if a plan is not in place, and it is not as if Canada is working alone.

Senator Moore: Minister, when does President Karzai stand for re-election?

Mr. MacKay: I believe that his mandate runs until 2009 and that regional elections for governors will take place in the interim.

Senator Moore: Canada's commitment is to February 2009.

Mr. MacKay: That is correct.

Senator Moore: When in 2009 does he stand for re-election?

Mr. MacKay: I am not sure.

Senator Moore: Do any of your departmental officials know? Is before February?

Mr. MacKay: I do not know if a precise date has been set, but that is the proximate end of his mandate. I do not know whether they have fixed election dates.

importants ont été réalisés dans le domaine du désarmement. Le déminage, dont les Canadiens sont des experts mondialement reconnus, suit son cours. De plus, l'administration publique a fait l'objet d'une réforme et la démocratie se propage comme en témoigne l'élection de gouverneurs et d'autres officiels dans des régions autres que Kaboul. Les Nations Unies, pour leur part, ont élaboré une série de conventions et de résolutions ayant trait à la lutte contre la corruption, qui seront appliquées en Afghanistan. Des progrès ont également été réalisés dans les domaines suivants : le recensement et la collecte de statistiques, qui avaient disparu depuis bien longtemps; les élections, la neutralité sexuelle, le respect des droits de la personne, la primauté du droit, la mise en place d'un système judiciaire qui garantit des procès équitables, le recensement des terres, le développement économique et social et les infrastructures. En avion, nous avons survolé et Kandahar et Kaboul et ce que j'ai vu m'a vraiment frappé, c'était comme un retour dans le temps. Un grand nombre d'Afghans vivent dans des maisons qu'on ne qualifierait même pas d'étables. Les campagnes ont été dévastées, les feux de forêts brûlent toujours. La reforestation est donc critique.

Le secteur énergétique afghan traîne de la patte, c'est le moins qu'on puisse dire. Nous offrons de l'aide dans les domaines des ressources naturelles et des mines, de la gestion des ressources en eau, du développement urbain et de l'environnement en général. En outre, j'ai eu l'occasion de me rendre dans les écoles parrainées par le Canada et j'ai été témoin de l'enthousiasme et de la soif de vie de ces enfants. Les jeunes filles de 14 et 15 ans qui ont toujours été interdites d'école prennent trois ou quatre ans pour rattraper leur retard par rapport aux garçons de leur âge. La santé, l'agriculture, le développement rural, les protections sociales et la réduction de la pauvreté sont tous extrêmement importants et des jalons précis, accompagnés d'indicateurs, figurent dans le Pacte pour l'Afghanistan que le Canada a aidé de très près à modeler. D'ailleurs, la soixantaine de pays qui ont participé à son élaboration se sont engagés à déployer des ressources monétaires et humaines non négligeables afin qu'on atteigne les objectifs visés. Soyez assurés qu'il existe un plan et que le Canada ne travaille pas seul.

Le sénateur Moore : Monsieur le ministre, quand le président Karzai tentera-t-il de se faire réélire?

M. MacKay : Je pense que son mandat se termine en 2009 et qu'il y aura des élections régionales en vue d'élire des gouverneurs entre-temps.

Le sénateur Moore : L'engagement du Canada se termine en février 2009.

M. MacKay : C'est exact.

Le sénateur Moore : Quand y aura-t-il des élections en 2009?

M. MacKay : Je ne pourrais vous le dire.

Le sénateur Moore : Les fonctionnaires qui vous accompagnent le savent-ils? Est-ce avant le mois de février?

M. MacKay : Je ne sais pas si on a fixé une date précise, mais c'est en 2009 que se termine son mandat. Je ne sais pas si en Afghanistan les dates des élections sont fixes.

Senator Moore: The Afghanistan Compact includes a goal of a 20 per cent increase in the employment of women by the end of 2010. Do you expect Canadian forces to be there in 2010?

Mr. MacKay: The current mandate does not go beyond February 2009, so that remains to be seen. It will be decided democratically, in Parliament.

Senator Moore: What is the desired end state that Canada seeks that, once achieved, would have us withdraw our troops from Afghanistan?

Mr. MacKay: Progress on the benchmarks set out in the Afghanistan Compact to create a stable, self-sustaining country.

Senator Moore: Some of these extend beyond our commitment until February 2009.

Mr. MacKay: That is correct.

Senator Moore: Are you saying that we could be there beyond that time to achieve this victory or success?

Mr. MacKay: That is quite possible, but no one individual can take that decision.

Senator Moore: I gather from your answer, minister, that there is no true timeline in terms of Canadian involvement.

Mr. MacKay: There is very much a timeline. You are aware of a vote that took place in the Parliament of Canada that extends our participation in Afghanistan until February 2009. Just as the original mission, which was put in place by the previous government and which we supported, was extended, that possibility exists, depending on the progress we have been able to achieve in many of the areas that I have outlined.

Senator Moore: Corruption has been mentioned in various publications and you have alluded to it in your remarks this morning. How are we to eliminate the corruption? It is great that we have Canadian values, the rule of law and human rights. However, although I know little about the history of Afghanistan, it seems that it consists of factions driven by warlords, each with his own fiefdom and looking after his monetary resources. How can Canada curb that? Russia and others have tried before. How will we do that? Do you think that is a truly achievable goal?

Mr. MacKay: Senator, you are right to suggest this remains a major challenge. However, I would remind you that previous attempts were not the multinational approach that we are seeing today. Clearly, previous interventions did not have the backing of the United Nations. The progress that has been made, I would suggest, in a relatively short time is encouraging. Police forces and the Afghan military are being built to allow them to provide their

Le sénateur Moore : Un des objectifs dans le Pacte pour l'Afghanistan c'est une augmentation de 20 p. 100 du nombre de femmes qui travaillent d'ici la fin de 2010. Les Forces canadiennes seront-elles présentes en 2010?

M. MacKay : Notre mandat ne va pas au-delà de février 2009, donc on ne le sait pas pour le moment. C'est quelque chose qui se décidera démocratiquement, par le biais du Parlement.

Le sénateur Moore : Quelles sont les conditions qui, une fois remplies, permettront aux troupes canadiennes de se retirer d'Afghanistan?

M. MacKay : L'évolution dans le sens des jalons établis dans le Pacte pour l'Afghanistan pour créer un pays stable et autosuffisant.

Le sénateur Moore : Certains de ces objectifs ne seront pas atteints d'ici février 2009.

M. MacKay : C'est exact.

Le sénateur Moore : Doit-on comprendre qu'on risque de prolonger notre mandat afin d'être victorieux ou du moins d'atteindre nos objectifs?

M. MacKay : C'est effectivement possible, bien que la décision ne sera pas prise par une seule personne.

Le sénateur Moore : D'après votre réponse, monsieur le ministre, aucune date n'a été fixée pour le retrait des troupes canadiennes.

M. MacKay : Au contraire, il existe un échéancier. Vous savez pertinemment qu'il y a eu un vote au parlement canadien qui s'est soldé par la prolongation de la présence canadienne en Afghanistan jusqu'en février 2009 à l'instar de la première mission, créée par le gouvernement précédent et soutenue par notre parti, qui a été prolongée, c'est une éventualité, qui dépend des progrès réalisés dans la plupart des domaines dont j'ai parlé.

Le sénateur Moore : Diverses publications font état de corruption, dont vous avez-vous-même parlé dans vos remarques ce matin. Comment devons-nous procéder pour éliminer la corruption? C'est bien beau d'avoir nos valeurs canadiennes, c'est-à-dire la primauté du droit et le respect des droits de la personne. Mais, et je ne prétendrai pas être expert en histoire de l'Afghanistan, j'ai plutôt l'impression qu'il existe des façons dirigées par des généraux, chacun responsable de son propre fief et de ses ressources monétaires. Comment le Canada fera-t-il pour mettre fin à cela? Les Russes et d'autres ont tenté de le faire avant nous. Comment procéderons-nous? Est-ce un objectif envisageable?

M. MacKay : Monsieur le sénateur, vous avez raison de me dire qu'il s'agit d'un défi de taille. Par contre, permettez-moi de vous rappeler que les tentatives précédentes n'ont pas été menées par les forces multinationales comme c'est le cas aujourd'hui. Il est clair que ces interventions n'étaient pas chapeautées par les Nations Unies. J'ose penser que nous devrions être encouragés par les progrès qui ont été réalisés en peu de temps, pour ains

own security. That is one of the end goals about which we spoke. Certainly that goal is achievable.

Senator Moore: They have been trying for four or five years to set up a police force that would administer some rule of law to curb or, hopefully, wipe out corruption.

Mr. MacKay: That is correct.

Senator Moore: That has not happened.

Mr. MacKay: I am not trying to be glib, but I would suggest that there is crime in our own country. We will not completely eradicate crime in Afghanistan in four years.

Senator Moore: It is not fair to compare the Canadian and Afghani situations.

Mr. MacKay: I am not suggesting that is the case. Rather, I am saying that state-building takes time. Over four years, going back to ground zero, significant progress, particularly in the area of stemming corruption and the heroin and poppy trade, has been made. Undeniably, it remains an enormous challenge. I believe that prior to my testimony today, senators heard Commissioner Zaccardelli speak to the RCMP participation in the effort, along with our partners and allies. The multinational police presence is in place to help build their capacity. A functioning judiciary and legal system is beginning to take hold in Afghanistan. We approach corruption at every level. I would suggest, senator, that the progress, from when we started this exercise to where we are today, is significant. There is a long way to go, but Canada can be proud of its participation on so many of these levels, security being only one.

Senator Moore: I want to talk a little about the monetary costs. The Polaris Institute indicated that Canada has spent \$4.1 billion since 2001 on the Afghan mission, which constitutes 68 per cent of the \$6.1 billion that we spent on international missions between 2001 and 2006. Canada has spent, I believe, \$214 million on UN operations during that five-year period. The obvious question is whether this is consuming all of our traditional areas of international aid to other countries. Will they not be dealt with because of this tremendous financial focus on Afghanistan?

Mr. MacKay: First, I do not believe that the figure of \$4.1 billion cited by Senator Moore is the Canadian commitment over this time frame, but rather the global commitment. Canada's total commitment to 2010 is \$1 billion. I cannot speak to amounts previously committed or spent because I was not the minister during that time frame. However, the current commitment is set out within the context of other commitments, including to Haiti and Sudan. The short answer is no, I do not

dire. Les forces policières et militaires, qui permettront à l'Afghanistan d'assurer sa propre sécurité, sont en train d'être bâties pour leur permettre d'assurer leur propre sécurité. Voilà un exemple des objectifs visés dont on a parlé. Cet objectif est tout à fait atteignable.

Le sénateur Moore : Ça fait quatre ou cinq ans qu'ils essaient de mettre en place une force policière afin que les lois soient respectées dans le but justement de mettre fin à la corruption.

M. MacKay : C'est exact.

Le sénateur Moore : On n'y est pas arrivé.

M. MacKay : Je ne voudrais pas être impertinent, mais je vous ferais remarquer que dans notre pays nous n'avons pas pu non plus nous débarrasser complètement du crime. Il est clair que nous ne pourrions pas éradiquer le crime en Afghanistan en quatre ans.

Le sénateur Moore : Il serait injuste de comparer les situations canadienne et afghane.

M. MacKay : Je ne dis pas le contraire. Mais la reconstruction d'un État ne peut pas se faire du jour au lendemain. Au cours des quatre dernières années, si l'on retourne en arrière, on constate que les choses ont beaucoup progressé, surtout pour ce qui est de réduire la corruption et le commerce de l'héroïne et du pavot. Il est clair que la tâche est loin d'être facile. Mais ce matin vous avez accueilli le commissaire Zaccardelli qui vous a parlé du rôle de la GRC qui travaille avec nos partenaires et nos alliés. Il existe une force policière multinationale qui est en place pour aider à l'établissement de forces locales. Peu à peu un système judiciaire et juridique fonctionnel se taille une place dans le pays. En effet, nous luttons contre la corruption sur tous les fronts. Je suis d'avis, monsieur le sénateur, que le chemin parcouru dans le cadre de cet exercice est impressionnant. Le combat n'est pas terminé, mais le Canada peut être fier de sa participation à bien des niveaux, notamment dans le domaine de la sécurité.

Le sénateur Moore : Parlons maintenant des coûts. D'après l'Institut Polaris, la mission afghane a coûté au Canada 4,1 milliards de dollars depuis 2001, à savoir 68 p. 100 des 6,1 milliards de dollars dépensés dans le cadre de missions internationales entre 2001 et 2006. Pendant cette même période, il me semble que le Canada a déboursé 214 millions de dollars dans le cadre d'opérations de l'ONU. N'engageons-nous pas toutes nos ressources en Afghanistan au détriment de l'aide internationale que nous accordons traditionnellement à d'autres pays? N'en pâtiront-ils pas en raison de l'accent mis sur l'Afghanistan?

M. MacKay : Tout d'abord, les 4,1 milliards de dollars dont le sénateur Moore a parlé ne sont pas assumés par le Canada, mais plutôt par la communauté internationale, je pense. La contribution du Canada se chiffre plutôt à un milliard de dollars pour la période se terminant en 2010. Je ne pourrais pas vous en dire davantage sur les engagements pris ou l'argent dépensé précédemment parce que je n'étais pas encore ministre à l'époque. L'aide accordée à l'Afghanistan a été établie en fonction

believe that our current commitment to Afghanistan, monetarily or militarily, will negatively affect Canada's ability to make a contribution in other areas.

Senator Moore: Thank you.

The Chairman: I would like to clarify a couple of points, minister, if I may. Our concern was about the timeline being to 2009. It seemed more rational to the committee for the government to list the conditions it wanted to see in place, and when those came about, Canada would move on. Why did the government choose not to go that route?

Mr. MacKay: For the presentation today?

The Chairman: No, generally speaking. It seems that no one can truly say that Canada will be in an area from this date to that date when we do not know what things will be like on that future date. The government knows what conditions it wants to see in place, so would it not make more sense to put forward a resolution stating Canada will be in Afghanistan until certain conditions are met?

Mr. MacKay: Those conditions are outlined specifically in the Afghanistan Compact, and Canada is a participant in the benchmarks, the time frames and the goals we hope to accomplish. Canada is a strong adherent to those 40 goals outlined in the Afghanistan Compact, with which senators are familiar.

The Chairman: Ambassador Alexander told the committee that it would take five generations, and General Leslie told us it would take 20 years. That is why it would seem more appropriate to speak in terms of the goals rather than a specific date.

Mr. MacKay: I would suggest that this is an ongoing exercise whose successes will ebb and flow in certain areas, whether military or development of human resources. I am not underscoring the importance of those over the others. However, stability has to be achieved first, and there is still a great deal of insurgency that has to be quelled before progress can spread into many of the other areas within the country. To say specifically that progress being made in Kabul is tantamount to achieving the security that is required in the entire region is simply setting up a false paradigm. A monitoring process is in place to keep a close eye on how much progress is being made in many of these areas, such as humanitarian aid, clean air, housing, and democracy, which is easier to measure because we can see the elections taking place and there is tangible proof of a functioning Parliament. The security side is a different matter, and so it is difficult to cite a set time period.

To use a sports analogy, there is a time in the game when the momentum shifts and certain elements are unpredictable. I believe that no one is able to accurately state how much time it will take for security to be achieved. That can be done only when it has been achieved.

des autres engagements pris par le Canada, notamment envers Haïti et le Soudan. En deux mots, je dirais que non, je ne pense pas que l'engagement pris par rapport à l'Afghanistan, qu'il soit monétaire ou militaire, empêche le Canada d'accorder de l'aide à d'autres pays.

Le sénateur Moore : Merci.

Le président : J'aimerais quelques éclaircissements, si vous le permettez, monsieur le ministre. Nos inquiétudes portaient sur le choix de l'année 2009. D'après les membres du comité, il aurait été plus logique que le gouvernement fasse une liste de conditions qu'il faudrait remplir avant que le Canada ne puisse passer à autre chose. Pourquoi le gouvernement n'a-t-il pas opté pour cette solution?

M. MacKay : Vous voulez dire pour la séance d'aujourd'hui?

Le président : Non, de façon générale. Il est difficile de dire que les forces canadiennes seront présentes de telle date à telle date alors qu'on ne sait pas comment les choses vont évoluer. Le gouvernement, sachant les conditions qu'il veut mettre en place, ne devrait-il pas plutôt mettre de l'avant une résolution pour dire que le Canada assurera une présence en Afghanistan jusqu'à ce que les conditions définies soient remplies?

M. MacKay : Ces conditions sont précisément décrites dans le Pacte pour l'Afghanistan. Le Canada a participé à l'établissement des jalons, des échéanciers et des objectifs visés. Le Canada adhère entièrement aux 40 objectifs qui figurent dans le Pacte pour l'Afghanistan, que les sénateurs connaissent.

Le président : M. l'ambassadeur Alexander nous a dit qu'il faudrait attendre cinq générations. Le général Leslie, pour sa part, a parlé de 20 ans. Voilà pourquoi nous estimons qu'il serait judicieux de parler d'objectifs plutôt que de fixer une date précise.

M. MacKay : Je dirais qu'avec le temps le fruit de nos efforts se fera sentir dans certains domaines, que ce soit le secteur militaire ou le développement des ressources humaines. Mais je ne dis pas que ces deux dossiers ont préséance sur les autres. Par contre, la première chose à faire, c'est d'assurer une certaine stabilité. Ainsi, il faudra qu'on maîtrise les nombreuses insurgées qui sévissent toujours afin de réaliser des progrès dans les autres zones du pays. Ce serait vous induire en erreur que de dire que les progrès réalisés à Kaboul se traduiraient par un climat de sécurité dans la région toute entière. Un processus de surveillance a été mis en place pour qu'on puisse suivre l'évolution des progrès réalisés dans les domaines de l'aide humanitaire, de la purification de l'air, et des logements et de la démocratie, ce dernier étant plus facilement mesurable étant donné que nous avons assisté aux élections et avons pu constater qu'il existe un Parlement qui fonctionne. Il n'en va pas de même pour la sécurité et il est donc difficile d'établir un échéancier.

Permettez-moi de faire référence au domaine sportif. Dans un match, il y a un moment où le vent tourne, où certains éléments deviennent imprévisibles. Je suis d'avis que personne n'est en mesure de dire combien de temps il faudra pour assurer la sécurité. C'est uniquement avec le recul qu'on pourra dire combien de temps il a fallu.

The Chairman: That is why we thought it inappropriate to —

Mr. MacKay: I am reminded that the development pledge goes beyond the military pledge, to the year 2011, and is from the broader international community.

The Chairman: Prior to your note, I was trying to make the point that it seemed unreasonable to name a date for Canada's military involvement, given that you were trying to achieve a set of conditions.

Mr. MacKay: If you are telling me, on behalf of the opposition, that you would be willing to extend the date further, we could bring forward another motion.

The Chairman: I do not speak for the opposition because this is a committee of the Senate of Canada. You are here to assist us in understanding the problem. I put to you a question about whether it would make more sense to describe the conditions that the government would like to achieve rather than have a specific date, which you have just told us you cannot name with any accuracy.

Mr. MacKay: The date chosen, February 2009, was a two-year extension that we thought reasonable. You have a different premise.

The Chairman: Yes, and it appears that you support the premise, inasmuch as you said that you do not know what the conditions will be like at that time.

Mr. MacKay: It would be difficult for anyone to say what the conditions will be in 2009. I hope that there will be significant progress on all 40 of the benchmarks set out in the Afghanistan Compact, and that is likely the end goal of all participants in the international community.

The Chairman: I have two brief points, one being the poppy trade. The evidence we received was that it was at an all-time high since the Taliban left. However, I understood you to say that it was being reduced. Do you wish to comment further on that?

Mr. MacKay: Afghanistan produces 90 per cent of the world's heroin. It is one of the larger, if not the largest, sources of funding for the Taliban. Much intimidation occurs in Afghanistan surrounding the drug trade. There is also the economic reality to be considered. People involved in the drug trade have not been given alternatives that could compare with the monetary return they get from that trade. Often, drug traffickers work in concert with the Taliban, which makes this a highly complex issue to address. Hindrances include profit, instability, and the slow progress made by the Afghan government in policing the vast countryside where poppies are grown. It is enormously challenging and will not be eliminated overnight. As I mentioned, ongoing efforts to stabilize the country are still at the forefront of the efforts.

Le président : Voilà pourquoi on estimait qu'il ne serait pas judicieux...

M. MacKay : On vient de me rappeler que l'aide financière au développement visant la période se terminant en 2011 ne se limite pas au domaine militaire et qu'elle émane de la communauté internationale en entier.

Le président : Avant votre intervention j'essayais de dire qu'il semblait peu judicieux de fixer une date précise qui marquerait la fin de la participation militaire du Canada étant donné que votre objectif, c'est que toute une série de conditions soient mises en place.

M. MacKay : Si, au nom de l'opposition, vous nous dites que vous accepteriez qu'on prolonge notre participation, on pourrait déposer une autre motion.

Le président : Je ne parle pas au nom de l'opposition puisqu'il s'agit d'un comité du Sénat du Canada. Nous vous avons invité pour nous aider à mieux cerner la problématique. Je vous ai posé une question, à savoir : serait-il plus logique de décrire les conditions visées plutôt que de fixer une date précise, ce qui ne peut pas être fait avec grande précision, comme vous venez tout juste de nous l'expliquer.

M. MacKay : Nous avons opté pour une prolongation de deux ans ce qui nous semble raisonnable, rapportant ainsi la date finale à février 2009. Vous auriez procédé différemment.

Le président : Effectivement et vous semblez confirmer la validité de notre argument, dans la mesure où vous avez dit que vous ne savez pas quel sera l'état d'avancement des choses en 2009.

M. MacKay : Personne n'est en mesure de dire quel sera l'état d'avancement des choses en 2009. J'espère que des progrès significatifs auront été réalisés dans les 40 domaines pour lesquels des indicateurs ont été fixés dans le Pacte pour l'Afghanistan. Je pense d'ailleurs que c'est là l'objectif ultime de l'ensemble des participants de la communauté internationale.

Le président : J'aimerais soulever brièvement deux questions, la première étant la culture du pavot. D'après ce que l'on nous a dit, elle a atteint des niveaux record depuis le départ des talibans. Par contre, j'ai cru comprendre que vous disiez qu'elle avait été réduite. Pourriez-vous nous apporter des éclaircissements?

M. MacKay : C'est en Afghanistan que 90 p. 100 de l'héroïne mondiale est produite. Il s'agit là d'une des sources de financement des talibans les plus importantes, sinon la principale. Ainsi, le commerce des stupéfiants s'accompagne de beaucoup d'intimidation. Il ne faut pas non plus oublier la réalité économique. En effet, pour les trafiquants, rien n'est aussi rentable que le commerce des stupéfiants. De plus, ils travaillent souvent avec les talibans, ce qui complexifie davantage la problématique. Au chapitre des obstacles, on compte les bénéfices, l'instabilité et la lenteur qui caractérisent la mise en place de forces policières dans les vastes campagnes où on cultive le pavot par le gouvernement afghan. C'est un problème d'envergure qui ne pourra pas être résolu du jour au lendemain. Comme je l'ai déjà dit, nous mettons vraiment l'accent sur la stabilisation du pays en premier lieu.

Certainly progress has been made. They have focused in a strategic manner and come forward with concrete, targeted and sequenced efforts on the ground to address the poppy trade, but it is nowhere near in hand.

The Chairman: I did not understand how progress could be made if the poppy trade has been growing since we became involved.

Mr. MacKay: That is because there are not as many people involved in the trade, but the financial returns are growing.

The Chairman: I believe you said that the spending between now and 2010 would be \$1 billion, which includes aid, troops, et cetera.

Mr. MacKay: That is the estimate, yes.

The Chairman: Thank you.

Senator Moore: Was that to 2009?

The Chairman: No, 2010 was the date given.

Mr. MacKay: No, 2009.

The Chairman: I thought you were talking about aid going on beyond that.

Mr. MacKay: No, aid to 2011 is the international commitment, of which Canada is a part.

Senator Campbell: I have a number of questions. Would it be fair to say that your ministry is responsible for the changing of the social conditions in Afghanistan versus the military aspect? I am having a hard time understanding whether and how they are joined.

Mr. MacKay: They are joined, and in fact are interrelated, Senator Campbell. There is a Foreign Affairs coordination aspect and a military aspect, under the purview of DND. Within the provincial reconstruction teams, civilian and military components support one another. As for international aid and development, CIDA is the principal delivery vehicle for those programs. It is a multi-faceted, interdepartmental approach. The short answer is that all departments, including the PCO, coordinate their efforts so that officials can work closely together.

Senator Campbell: Is it fair to ask, who is the minister responsible for the mission on the ground?

Mr. MacKay: Do you refer to the military mission?

Senator Campbell: They are interrelated, so I wonder whether one minister is responsible for all of it. I understand the complications and I am not trying to be difficult. I would like to know who oversees all of our personnel on the ground.

Mr. MacKay: Well, if you mean "personnel" collectively — a collective decision made by those departments — it would be the cabinet and the Prime Minister.

Senator Campbell: Are you the lead minister?

Mr. MacKay: I would be the lead minister on certain aspects of the mission.

Il est certain qu'on a réalisé des progrès. On a déployé des efforts stratégiques concrets ciblés et séquentiels sur le terrain pour lutter contre le commerce du pavot mais il reste énormément à faire.

Le président : Je ne comprends pas comment on peut parler de progrès si le commerce du pavot continue à se développer depuis que l'on s'en occupe.

M. MacKay : Parce qu'il n'y a plus autant de monde qui s'y livre mais que c'est financièrement de plus en plus rentable.

Le président : Je crois que vous avez dit que d'ici à 2010, cela représenterait un milliard de dollars de dépenses, ce qui comprendrait l'aide, les troupes, et cetera.

M. MacKay : C'est le chiffre estimatif.

Le président : Merci.

Le sénateur Moore : Est-ce que c'était jusqu'en 2009?

Le président : Non, la date qu'on nous a donnée, c'est 2010.

M. MacKay : Non, 2009.

Le président : Je croyais que vous parliez d'aide allant au-delà de cette date.

M. MacKay : Non, l'aide jusqu'en 2011, c'est l'engagement international, auquel prend part le Canada.

Le sénateur Campbell : J'aurais plusieurs questions. Serait-il juste de dire que votre ministère est chargé d'aider à améliorer la situation sociale en Afghanistan plutôt que l'aspect militaire? J'ai un peu de mal à comprendre où et comment ces deux fonctions sont liées.

M. MacKay : Elles sont en effet conjointes et liées, sénateur. Il y a l'aspect coordination des Affaires étrangères et un aspect militaire, qui relève de la Défense. Au sein des équipes de reconstruction provinciales, les éléments civils et militaires s'entraident. Pour ce qui est de l'aide internationale et du développement, l'ACDI est le principal responsable de ces programmes. Il s'agit d'une démarche multiple et interministérielle. En deux mots, tous les ministères, y compris le BCP, coordonnent leurs efforts afin que les hauts fonctionnaires puissent travailler en étroite collaboration.

Le sénateur Campbell : Puis-je vous demander qui est le ministre responsable de la mission sur le terrain?

M. MacKay : Vous parlez de la mission militaire?

Le sénateur Campbell : Les missions sont liées si bien que je me demande s'il y a un ministre qui est responsable de l'ensemble. Je comprends les complications que cela représente mais je n'essaie pas de compliquer encore les choses mais j'aimerais savoir qui surveille tout votre personnel sur le terrain.

M. MacKay : Ma foi, si vous parlez de l'ensemble du « personnel » — une décision collective prise par ces ministères — je vous répondrai le conseil des ministres et le premier ministre.

Le sénateur Campbell : Êtes-vous le ministre responsable?

M. MacKay : Pour certains aspects de la mission, oui.

Senator Campbell: Would that include trying to change the social conditions to assist people in getting an education and clean water?

Mr. MacKay: The delivery of that is mostly, in practical terms, through CIDA, which is part of the Department of Foreign Affairs.

Senator Campbell: Who would be the senior leader on the ground? I do not need a name, but who would be responsible, since these aspects are joined? I accept that they are coordinated. Would it be a military person or would it be someone from CIDA or your ministry?

Mr. MacKay: On the military side, it would be Gen. Fraser on the ground, answerable to the Chief of the Defence Staff. On the development side, it would be the Canadian Ambassador to Afghanistan, David Sproule. As well, a number of CIDA officials not only look after the administrative and coordinating effort, but also are involved in the delivery of some of these services, which is an enormous challenge for them. I would suggest that it underscores the need for more support.

Senator Campbell: Would it be fair to say that when you deliver services, a military component goes in to supply security for CIDA people and for people from your ministry involved in the social aspects?

Mr. MacKay: That is correct.

Senator Campbell: As you know, for some 37 years I have been interested in looking at the opium trade. Under the Taliban, growing poppies for the opium trade dropped substantially. I find it interesting, if what you said is correct, that the Taliban are back into the opium trade to fund their philosophy. Is that correct?

Mr. MacKay: That is what I am led to believe. They are pressuring the farmers to participate, either through intimidation or by paying them to do so.

Senator Campbell: In the mid-1990s, there was a glut of heroin on the market, coming mainly out of Afghanistan and the golden triangle. It dropped off substantially, but now we are seeing that glut recur. Is that a policing issue?

Mr. MacKay: Yes, certainly it is a policing issue.

Senator Campbell: Has there ever been a national police force in Afghanistan like the RCMP in Canada?

Mr. MacKay: I believe there was one but it had a presence in various degrees. It was more concentrated in Kabul, and I am not sure how much capacity they had in the outer regions, which is where some of the bigger challenges are in terms of opium production.

Le sénateur Campbell : Cela comprendrait-il de voir à l'évolution sociale afin d'aider les gens à faire des études et à obtenir de l'eau potable?

M. MacKay : Pour cela, sur le plan pratique, c'est surtout l'ACDI, qui fait partie du ministère des Affaires étrangères.

Le sénateur Campbell : Qui est le responsable sur le terrain? Je n'ai pas besoin de nom, mais qui serait responsable, sachant que c'est un rôle conjoint? Je comprends que les choses sont coordonnées. Est-ce un militaire, quelqu'un de l'ACDI ou de votre ministère?

M. MacKay : Du côté militaire, c'est le général Fraser qui est sur le terrain, qui rend compte au chef de l'état-major. Pour ce qui est du développement, c'est l'ambassadeur du Canada en Afghanistan David Sproule. D'autre part, un certain nombre de hauts fonctionnaires de l'ACDI s'occupent non seulement de l'effort administratif et de la coordination mais également de la prestation de certains de ces services, ce qui représente un défi énorme pour eux. Cela me semble bien montrer combien il serait nécessaire d'augmenter le soutien apporté.

Le sénateur Campbell : Peut-on dire que lorsque vous assurez des services, une composante militaire assure la sécurité des responsables de l'ACDI et des gens de votre ministère chargés des aspects sociaux?

M. MacKay : En effet.

Le sénateur Campbell : Comme vous le savez, il y a quelque 37 ans que je m'intéresse au commerce de l'opium. Sous les talibans, la culture du pavot pour le commerce de l'opium a considérablement diminué. Je trouve intéressant, si ce que vous dites est exact, que les talibans aient repris le commerce de l'opium pour financer leur philosophie. Est-ce bien cela?

M. MacKay : C'est ce qu'on m'a donné à croire. Ils exercent des pressions sur les agriculteurs pour qu'ils y participent, soit en les intimidant, soit en les payant pour le faire.

Le sénateur Campbell : Au milieu des années 1990, il y a eu une surabondance d'héroïne sur le marché qui provenait principalement de l'Afghanistan et du triangle d'or. Depuis, la quantité d'héroïne a diminué de façon considérable mais nous constatons maintenant que le marché est à nouveau inondé. Est-ce un problème de maintien de l'ordre?

M. MacKay : Oui, sans aucun doute.

Le sénateur Campbell : Est-ce qu'une force policière nationale a déjà existé en Afghanistan, équivalente à la GRC au Canada?

M. MacKay : Je crois qu'il en existait une mais elle n'était pas présente partout. Elle était davantage concentrée à Kaboul, et je ne suis pas sûr dans quelle mesure elle était présente dans les zones périphériques, là où la production de l'opium présente les plus graves problèmes.

I do not think I need to remind anyone that policing under the Taliban was not in compliance with what we would consider to be the rule of law. It was more in keeping with vigilante justice as opposed to due process.

Senator Campbell: Or rule of religion.

Mr. MacKay: That is another way of putting it.

Senator Campbell: I understand it is quite frontier-like outside the larger cities in Afghanistan.

Mr. MacKay: This is only commentary on my part, but the situation went well beyond religion. It was a strict religious doctrinal interpretation. I do not think that what they were doing could be construed as being in keeping with religious practice.

Senator Campbell: I am having a difficult time with something else. Are we at war?

Mr. MacKay: We are part of a global effort to confront and defeat terrorism.

Senator Campbell: We are at war then, although I do not mean to say that Canada has declared war on Afghanistan. I say this because wars do not have timelines. Wars continue until one side wins. In 1939 no one said they were in it until 1945, and if they did not accomplish their goal, they would be out. I have concerns and worries about the suggested timelines. There is an expectation that at some date, Canada will pull out of Afghanistan, and no one wants to be accused of cutting and running. Can there be a timeline for war?

Mr. MacKay: The clock was running out quite quickly, as you know, because we were coming up against the timeline of February 2007, which is why the Prime Minister and the new government were adamant about the need to extend it.

Senator Campbell: I will not go into that area of the debate, whether we agree with it. In your role as a knowledgeable senior minister with a great deal of experience, do you think it reasonable, when fighting a war, to create timelines? Would it be more reasonable to simply stay in until the objectives are realized? Those goals could be focused on the social aspects or the terrorism aspects or on the opium trade or on all of the above. Would that not be more realistic in a time of war?

Mr. MacKay: I agree that the state-building and benchmarks we have been discussing are the more accurate means of measuring progress and arriving at an eventual timeline. I do not think that in the middle of an exercise one can predict with any great degree of accuracy what the date will be for termination of the participation. I agree with that premise because we are not there yet; it is a continuum. Clearly, in all of these areas the tangible results are seen in the lives of the children in Afghanistan; in the ability of the country to begin functioning in a peaceful and

Je crois qu'il est inutile de vous rappeler que le maintien de l'ordre sous le règne des talibans ne correspondait pas à ce que nous considérerions comme la primauté du droit. Il s'agissait davantage de tactiques de justiciers plutôt que de l'application régulière de la loi.

Le sénateur Campbell : Ou plutôt la primauté de la religion.

M. MacKay : C'est une autre façon de le dire.

Le sénateur Campbell : Je crois comprendre qu'en périphérie des grandes villes de l'Afghanistan, c'est la loi du Far West qui règne.

M. MacKay : Ce n'est qu'une observation de ma part, mais la situation allait bien au-delà de la religion. Il s'agissait d'une interprétation stricte de la doctrine religieuse. Je ne crois pas que leurs agissements pouvaient être considérés conformes à la pratique religieuse.

Le sénateur Campbell : Il y a autre chose qui me préoccupe. Sommes-nous en guerre?

M. MacKay : Nous participons à un effort mondial visant à vaincre le terrorisme.

Le sénateur Campbell : Nous sommes donc en guerre même si je ne veux pas dire par là que le Canada ait déclaré la guerre à l'Afghanistan. Je dis cela parce que les guerres n'ont pas de date limite. Les guerres se poursuivent jusqu'à ce qu'un des deux camps remporte la victoire. En 1939, personne n'a dit qu'on ferait la guerre jusqu'en 1945 et que si à ce moment-là on n'avait pas atteint ses objectifs, on se retirerait. Les échéanciers proposés m'inquiètent. On s'attend qu'à un certain moment, le Canada se retirera de l'Afghanistan, et personne ne veut être accusé de s'être défilé. Peut-on établir un échéancier pour la guerre?

M. MacKay : Comme vous le savez, vu que l'échéancier de février 2007 approchait à grands pas, le premier ministre et le nouveau gouvernement tenaient à le prolonger.

Le sénateur Campbell : Je n'ai pas l'intention d'aborder cet aspect du débat, quant à savoir si nous sommes d'accord ou non avec une telle mesure. Dans votre rôle à titre de ministre de premier plan, bien informé et possédant une grande expérience, croyez-vous qu'il soit raisonnable, lorsque l'on fait la guerre, d'établir des échéanciers? Ne serait-il pas plus raisonnable de dire simplement qu'on restera là-bas jusqu'à ce qu'on atteigne les objectifs visés? Ces objectifs pourraient être axés sur les aspects sociaux ou le terrorisme ou le commerce de l'opium ou surtout ces aspects. Est-ce que cela ne serait pas plus réaliste en temps de guerre?

M. MacKay : Je conviens que l'édification d'un État et l'établissement de repères dont nous avons discuté sont des moyens plus précis d'évaluer les progrès et d'établir un échéancier possible. Je ne crois pas qu'en plein milieu du processus, on puisse prédire avec exactitude la date à laquelle prendra fin notre participation. Je suis d'accord avec ce principe parce que nous n'en sommes pas encore là; il s'agit d'un processus continu. De toute évidence, dans tous ces domaines, on constate des résultats tangibles dans la vie des enfants en Afghanistan, dont la capacité

productive fashion; and in the area of policing, where there is accountability, and respect for one another and for rule of law. Again, I am extremely proud of what Canada is doing in Afghanistan when I look at what the RCMP are doing to help build a national police force; and at what the military have been able to accomplish, in concert with civilians and NGOs, working to bring stability to the country.

All of these efforts are so interrelated and, in many cases, so complex that putting specific timelines in place is difficult.

Senator Campbell: Is it fair to say that we are not fighting a war where one day we will see people just put their arms in the air and surrender, and that what we are trying to do is to build a nation that can fight terrorism from within?

Mr. MacKay: I would agree that the ideal scenario, in this case, would be the Afghan people having a national police force, a national army and a border agency to sustain themselves. I do not know that we will ever be able to say that it is over, the surrender is in place and there is an armistice. Within Afghanistan, that day might come. As we have seen, and as I mentioned earlier in my opening remarks, in countries such as Haiti, Kosovo and others, there is always a danger of falling back.

I hope that we will see the day in the not-too-distant future when the last member of the Taliban puts up his hands and the Afghan people can go on pursuing the quality of life that we are fortunate enough to enjoy; and I think that is achievable. It is certainly more achievable now than ever before in their country's history, I would suggest.

Senator Campbell: If it slips, do we go back in?

Mr. MacKay: It is not a matter of going back in because we are here.

Senator Campbell: I refer to your examples of Kosovo and Haiti, where we were in, and we left and they have slipped again.

Mr. MacKay: We would do an assessment at the time in conjunction with the international community. We are re-engaging in Haiti and other regions to continue our efforts. Canadians are generous by nature and outward looking. I do not think you will ever see a time when Canadians will want to be on the sidelines if they sense that they can do something to help.

Senator Atkins: Minister, it is an honour to have you here. Your presentation contained much optimism. You have answered a number of questions that are on the minds of many people. I have one more: Is this a no-win situation?

Mr. MacKay: I do not believe so. We are winning every day in terms of the difference that we are making in the lives of the people of Afghanistan by our very presence there and the

du pays a commencé à fonctionner de façon pacifique et productive; dans le domaine du maintien de l'ordre, qui se fonde sur l'obligation de rendre des comptes, le respect mutuel et la règle de droit. Comme je l'ai déjà dit, je suis extrêmement fier du travail accompli en Afghanistan par la GRC qui contribue à établir une force policière nationale; et par les militaires, de concert avec les civils et les ONG, qui travaillent à stabiliser le pays.

Toutes ces initiatives sont tellement interdépendantes et, dans bien des cas, tellement complexes qu'il est difficile d'établir des échéanciers précis.

Le sénateur Campbell : Est-il juste de dire que nous ne faisons pas une guerre pour obtenir un jour la capitulation d'un ennemi mais plutôt que nous tâchons d'édifier une nation capable de lutter contre le terrorisme de l'intérieur?

M. MacKay : Je conviens que le scénario idéal, dans ce cas, serait de doter le peuple afghan d'une force policière nationale, d'une armée nationale et d'une agence frontalière qui leur permettraient de se défendre eux-mêmes. J'ignore si nous pourrions dire un jour que c'est terminé, que l'ennemi a capitulé et qu'il y a armistice. Il est possible que ce jour arrive en Afghanistan. Comme nous l'avons constaté, et comme je l'ai mentionné plus tôt dans mes remarques préliminaires, dans des pays comme Haïti, le Kosovo et autres, il y a toujours un risque de recul.

J'espère que nous aurons l'occasion, dans un avenir pas trop éloigné, de voir le dernier membre des talibans capitulé afin que le peuple afghan puisse accéder à la qualité de vie que nous avons la chance de connaître; et je crois que c'est réalisable. Je dirais que cela est certainement plus réalisable aujourd'hui que jamais auparavant dans l'histoire de leur pays.

Le sénateur Campbell : Si par la suite la situation dérape, est-ce que nous retournons là-bas?

M. MacKay : Il ne s'agit pas de retourner là-bas parce que nous y sommes.

Le sénateur Campbell : Je reviens à l'exemple que vous avez donné du Kosovo et d'Haïti, où nous étions présents, et nous sommes partis et la situation a dérapé.

M. MacKay : À ce moment-là, nous ferions une évaluation en collaboration avec la communauté internationale. Nous sommes en train de retourner en Haïti et dans d'autres régions pour poursuivre nos efforts. Les Canadiens sont fondamentalement généreux et ouverts vers l'extérieur. À mon avis, les Canadiens ne voudront jamais refuser d'intervenir s'ils ont l'impression qu'ils peuvent être d'une utilité quelconque.

Le sénateur Atkins : Monsieur le ministre, c'est un honneur de vous accueillir ici. Votre présentation était empreinte d'optimisme. Vous avez répondu à un certain nombre de questions que se posent bien des gens. J'ai une autre question à vous poser : est-ce une situation perdante?

M. MacKay : Je ne le crois pas. Nous remportons des victoires chaque jour en améliorant la vie du peuple afghan grâce à notre présence-même là-bas et au travail important qui est accompli.

important work that is being done. We are winning even if, God forbid, the final surrender never arrives. The difference can be seen in the eyes of the children in school today who were never allowed to go to school before; and in the homes that are being built, with clean water, sanitation and sewage systems, elements that we take for granted.

I do not subscribe to the premise that this is a no-win situation. It is a lengthy, difficult mission, but so were previous commitments made by Canadians over many generations. I think this is a worthwhile effort, and although this might sound esoteric, the current capacity-building is exporting and espousing the Canadian values that we hold dear. That gives great value added to the mission. Canadians believe proudly that we have the best country in the world, and we are willing to share our resources to help them to achieve the same standard of living. Yes, I am an optimist.

Senator Atkins: Are you an optimist when you talk about a timeline of 2009? Considering the problems that we face in Afghanistan — the topography and the way in which the Taliban operate — could we not end up in a situation akin to that in Cyprus years ago or in other areas of the world?

Mr. MacKay: I would say that 2009 is a more realistic date than 2007. As for what will be achieved by that date, I would suggest that we will be in a far better position then to assess all of these criteria, rather than racing up against a timeline and potentially being in the position of letting down the people of Afghanistan and our international allies. These missions take time, senator, as you know well. There are many practical considerations for other countries to plan for. The English and the Dutch made commitments before we had the vote in the House of Commons. I would suggest that the achievements and the state-building are the best indicators of the final time frame.

Senator Atkins: This committee has been concerned about the number of military personnel. When the decision was made to extend our commitment to 2009, were the prospects of the rotations by our military considered? How we recruit and build our personnel in the military is still a question. Is anyone concerned that perhaps we are spreading ourselves too thinly?

Mr. MacKay: That is certainly a relevant question, senator, which your chairman has asked many times. We are actively engaged in recruiting for the Canadian Forces. The length and size of this mission is certainly a factor in those recruitment efforts, as is the consideration of other missions and responsibilities. I cannot speak for the Minister of Defence and I do not pretend to be the final authority on the status of recruitment and our capacity for future deployments. However, I know that that has been considered and that there has been close

Nous remportons des victoires chaque jour même si, Dieu nous en garde, il n'y aura jamais de capitulation définitive. Nous pouvons constater cette amélioration dans les yeux des enfants qui fréquentent l'école aujourd'hui et qui auparavant n'avaient jamais été autorisés à aller à l'école; et dans les maisons que l'on construit, qui ont l'eau potable, des installations sanitaires et des systèmes d'égout, autant d'éléments que nous tenons pour acquis.

Je ne souscris pas au principe selon lequel il s'agit d'une situation perdante. Il s'agit d'une mission longue et difficile, tout comme l'ont été les engagements précédents pris par les Canadiens sur de nombreuses générations. Je considère qu'il s'agit d'un effort valable, et même si cela peut sembler esotérique, le renforcement des capacités permet d'exporter et de promouvoir les valeurs canadiennes qui nous tiennent à cœur. Cela représente une grande valeur ajoutée à la mission. Les Canadiens croient que nous avons le meilleur pays au monde et en sont fiers, et nous sommes prêts à partager nos ressources pour les aider à atteindre le même niveau de vie. Oui, je suis un optimiste.

Le sénateur Atkins : Êtes-vous un optimiste lorsque vous parlez de l'échéance de 2009? Compte tenu des problèmes auxquels nous faisons face en Afghanistan — le terrain et la façon dont les talibans fonctionnent — ne pourrions-nous pas nous retrouver dans une situation semblable à celle qui existait à Chypre il y a des années ou dans d'autres régions du monde?

M. MacKay : Je dirais que 2009 est une date plus réaliste que 2007. Quant à ce qui sera accompli d'ici cette date, je dirais que nous serons nettement mieux en mesure d'évaluer l'ensemble de ces critères, plutôt que de nous précipiter dans une course folle contre la montre et risquer de décevoir l'attente du peuple afghan et de nos alliés internationaux. Comme vous le savez, sénateur, ces missions prennent du temps. Il existe de nombreux aspects plus pratiques que doivent prévoir d'autres pays. Les Britanniques et les Hollandais ont pris des engagements avant que nous votions à la Chambre des communes. Je dirais que les réalisations accomplies et la consolidation de l'État seront les meilleurs facteurs qui nous permettront de déterminer l'échéance finale.

Le sénateur Atkins : La taille de l'effectif militaire préoccupe le comité. Lorsqu'il a été décidé de prolonger notre engagement jusqu'en 2009, a-t-on envisagé la possibilité de rotations pour nos militaires? On s'interroge toujours sur la façon dont nous recrutons et augmentons notre effectif militaire. Ne craint-on pas que nous dispersions un peu trop nos ressources?

M. MacKay : Il ne fait aucun doute que c'est une question pertinente, sénateur, que votre président a posée à maintes reprises. Nous prenons des mesures énergiques pour recruter des membres des Forces canadiennes. La durée et la taille de la présente mission est certainement un facteur dans ces efforts de recrutement, tout comme la possibilité d'autres missions et responsabilités. Je ne peux pas parler au nom du ministre de la Défense et je ne prétends pas être la personne la plus qualifiée pour commenter sur l'état du recrutement et de notre capacité de

consultation with Gen. Hillier. This is very much part of a larger question and planning around this mission and future missions.

Senator Atkins: I have one final question: You quoted Hamid Karzai as saying that the national economy of Afghanistan is growing steadily and that over the past four years, the country has enjoyed a total real GDP growth of 85 per cent. Could you comment further on that?

Mr. MacKay: Senator Atkins, I have seen figures that appear to support the fact that their economy is growing. It is all relative, of course, and not to belittle the kind of economy they have, but it is not on par with what we would consider a modern, functioning economy. They are still reliant on a very few sectors. To that extent, again, the progress has to be measured from whence they started. To have doubled their GDP in four years, I would suggest, is impressive by any standard.

Senator Atkins: Where is the economy developing, if not in the drug trade?

Mr. MacKay: It is the collective development of the country in terms of total revenue being generated compared with previously, although the businesses permitted to operate are not manufacturing on the scale of a textile industry in Quebec, for example. There is ability for independent businesses to develop and for women to start businesses of their own. I spoke to the micro-credit program, and the trades are being taught in schools. We saw kids working with sewing machines, computers, et cetera, to learn new, hands-on skills, as well as how to function in many social situations. The tangible evidence is seen on the ground at the educational level. The preparatory work done in vocational schools, I would suggest, is the best indicator that their economy will continue to improve.

Senator Stollery: I will try to be brief, chairman. I cannot help but wonder, in hearing Senator Atkins' questions on the economy, how they could know what their economy is if they cannot take a census. It is likely that they have never had a proper census. Is not our presence in Afghanistan meant to assist the Americans, who want to get soldiers out of Afghanistan and into Iraq? It is a concern, particularly on the part of the British and the Dutch, that NATO is irrelevant. We have talked about a census and about the economy. Will they take the census where Osama bin Laden lives with his kidney machine? I have not heard anyone mention that. For five years he has had a huge bounty on his head, but it seems that he has thousands of supporters because no one has turned him in to the authorities. Will they take a census in the tribal areas?

Mr. MacKay: Do you have information that he is currently in Afghanistan?

déploiements futurs. Cependant, je sais que cela a été pris en considération et que des consultations étroites ont eu lieu avec le général Hillier. Cela fait nettement partie d'une question et d'une planification plus générale concernant cette mission et des missions futures.

Le sénateur Atkins : J'ai une dernière question : vous avez indiqué qu'Hamid Karzai a dit que l'économie nationale de l'Afghanistan connaît une croissance stable et qu'au cours des quatre dernières années, le pays a connu une véritable croissance totale du PIB de 85 p. 100. Pourriez-vous nous donner plus de précisions à ce sujet?

M. MacKay : Sénateur Atkins, j'ai vu des chiffres qui semblent appuyer l'existence de cette croissance de leur économie. Tout cela est relatif, bien entendu, et je ne veux pas minimiser l'importance de l'économie qui existe dans ce pays, mais elle ne correspond pas à ce que nous considérerions comme une économie moderne, qui fonctionne bien. Ils continuent de dépendre d'une petite poignée de secteurs. Il faut donc évaluer le progrès en fonction de leur point de départ. Le pays a doublé son PIB en quatre ans et je dirais que c'est incontestablement un progrès remarquable.

Le sénateur Atkins : Quels sont les secteurs de développement de l'économie, mis à part le trafic de stupéfiants.

M. MacKay : Il s'agit du développement collectif du pays pour ce qui est de la totalité des recettes produites comparativement à la situation précédente, bien que les entreprises autorisées à exercer leurs activités n'aient pas l'envergure de l'industrie textile au Québec, par exemple. Les entreprises indépendantes ont la capacité de se développer et les femmes peuvent mettre sur pied leurs propres entreprises. J'ai parlé du programme de microcrédit, et les métiers sont enseignés dans les écoles. Nous avons vu des jeunes qui travaillaient à l'aide de machines à coudre, d'ordinateurs, et cetera, pour acquérir de nouvelles aptitudes sur le tas et apprendre également comment se comporter dans de nombreuses situations sociales. Les preuves tangibles se voient sur le terrain au niveau pédagogique. Je dirais que les travaux préparatoires effectués dans les écoles de métiers sont les meilleurs indicateurs de l'amélioration continue de leur économie.

Le sénateur Stollery : Je tâcherai d'être bref, monsieur le président. Je ne peux m'empêcher de me demander, après avoir écouté les questions posées par le sénateur Atkins sur l'économie, comment ils connaissent l'état de leur économie s'ils ne sont pas en mesure de faire un recensement. Il est probable qu'ils n'ont jamais fait de recensement en bonne et due forme. Notre présence en Afghanistan ne vise-t-elle pas à aider les Américains, qui veulent retirer les soldats de l'Afghanistan pour les envoyer en Irak? En particulier les Britanniques et les Hollandais considèrent que l'OTAN manque de pertinence. Nous avons parlé de recensement et d'économie. Feront-ils un recensement là où vit Oussama ben Laden avec sa machine à dialyser? Je n'ai entendu personne en parler. Pendant cinq ans, sa tête avait été mise à prix, mais il semble qu'il ait des milliers de partisans parce que personne ne l'a livré aux autorités. Est-ce qu'ils feront un recensement dans les régions tribales?

M. MacKay : Avez-vous des renseignements selon lesquels il se trouverait à l'heure actuelle en Afghanistan?

Senator Stollery: I do not know where he is, but everyone seems to suggest that is where he is.

Mr. MacKay: I will answer a few of those questions.

Senator Stollery: No, it is important to set up the background first, Mr. Chairman, because it does not make sense unless you ask the question: Is this in fact to help the Americans and to try to assuage the concerns of the Europeans, who are worried that NATO has become an irrelevancy because the Cold War ended in 1989? Does that not make more sense than all of the bogus numbers that they give out?

I am not suggesting that you would do that, but Karzai is a stooge put in power by the Americans, and everyone knows it. Is not the other question the real answer? Why would we extend a mission if we do not have the answers to these questions?

Mr. MacKay: I will try to answer a few of the questions. First, I do not believe that President Karzai is a stooge because he was democratically elected. Senator, with respect, he was democratically elected. I met him and found him to be a compelling, charismatic, dedicated person who wants to help his country. Are we doing this to help the Americans? We are doing this to help the Afghan people in partnership with our international allies, who happen to include the Americans, but also the British, the Dutch, the Spanish, the Portuguese, the Romanians, et al.

Do I believe that these figures are a true depiction of what is happening? Prior to going to Afghanistan, I might have agreed with you on some of these points, but I have seen the progress being made and have talked to those who are most intimately involved — Ambassador Sproule, CIDA officials and Gen. Fraser — and who can gauge well the progress in the field. Those individuals are best able to gauge the success of the mission. That is why I hope that President Karzai appears before the committee. Many Canadians would be impressed. Certainly he makes a strong case for Canada's continued involvement.

The Chairman: Minister MacKay, thank you for appearing before the committee today.

Mr. MacKay: I thank the committee for its work. It is helpful, and appreciated by Canadians.

The Chairman: Our next witness is LGen. Michel Gauthier, Commander, Canadian Expeditionary Forces Command. LGen. Gauthier was promoted to his current rank in April 2006. He has served as Commander of Canadian Expeditionary Forces Command since September 12, 2005. He is the operational level commander responsible to the Chief of Defence Staff for the conduct of military operations outside of Canada, including Afghanistan.

Le sénateur Stollery : J'ignore où il se trouve, mais tout le monde semble indiquer que c'est là où il se trouve.

M. MacKay : Je répondrai à quelques-unes de ces questions.

Le sénateur Stollery : Non, il est important d'établir d'abord le contexte, monsieur le président, parce que cela ne veut rien dire à moins que l'on pose la question suivante : Est-ce en fait pour aider les Américains et pour tâcher d'apaiser les préoccupations des Européens, qui craignent que l'OTAN n'ait plus de raison d'être parce que la guerre froide a pris fin en 1989? Est-ce que cela n'est pas plus logique que tous ces chiffres bidon qu'ils nous donnent?

Je ne veux pas laisser entendre que c'est ce que vous feriez, mais Karzai est un pantin mis en place par les Américains, et tout le monde le sait. L'autre question n'est-elle pas la véritable réponse? Pourquoi devrions-nous prolonger une mission si nous n'avons pas les réponses à ces questions?

M. MacKay : Je tâcherai de répondre à quelques-unes de vos questions. Tout d'abord, je ne crois pas que le président Karzai soit un pantin parce qu'il a été élu démocratiquement. Sénateur, sauf votre respect, il a été élu démocratiquement. Je l'ai rencontré et j'ai trouvé que c'était une personne dévouée, charismaticque et convaincante, qui veut aider son pays. Est-ce que nous le faisons pour aider les Américains? Nous le faisons pour aider le peuple afghan en partenariat avec nos alliés internationaux, qui se trouvent à inclure les Américains, mais également les Britanniques, les Hollandais, les Espagnols, les Portugais, les Roumains, et cetera.

Est-ce que je crois que ces chiffres représentent réellement la situation? Avant d'aller en Afghanistan, j'aurais peut-être été d'accord avec vous sur certains de ces points, mais j'ai constaté les progrès réalisés et j'ai parlé à ceux qui participent de près à la mission — l'ambassadeur Sproule, les représentants de l'ACDI et le général Fraser — et qui sont en mesure de bien évaluer les progrès réalisés là-bas. Ces personnes sont les mieux en mesure d'évaluer le succès de la mission. C'est la raison pour laquelle j'espère que le président Karzai comparaitra devant le comité. De nombreux Canadiens seraient impressionnés. Il ne fait aucun doute qu'il présentera des arguments convaincants en faveur du maintien de la participation du Canada.

Le président : Monsieur le ministre MacKay, je tiens à vous remercier d'avoir comparu devant le comité aujourd'hui.

M. MacKay : Je tiens à remercier le comité pour son travail que les Canadiens apprécient.

Le président : Notre prochain témoin est le lieutenant général Gauthier, commandant du commandement de la Force expéditionnaire du Canada. Le lieutenant général Gauthier a été promu au rang qu'il occupe actuellement en avril 2006. Il a servi à titre de commandant du commandement de la Force expéditionnaire du Canada depuis le 12 septembre 2005. Il est le commandant de niveau opérationnel relevant du chef d'état-major et responsable de l'exécution des opérations militaires à l'étranger, y compris en Afghanistan.

Lieutenant General Gauthier appeared before the committee two weeks ago. We welcome him back and we look forward to hearing from him again. I must thank him for the visit we had to his headquarters, even though it was at an ungodly hour in the morning that is when he starts working.

[Translation]

Lieutenant-General J.C.M. Gauthier, Commander, Canadian Expeditionary Forces Command, National Defence: Honourable senators, I am pleased to have this opportunity to speak with you today. I understand that your focus this afternoon is on the Canadian Forces mission in Afghanistan and I have prepared my opening remarks accordingly.

As I mentioned to you in my last appearance, as Commander of CEFCOM and a member of the CF, I am extremely proud of what we have accomplished since we first began conducting ground operations in Afghanistan in 2002.

From a CEFCOM perspective, this is a no fail mission, which means in essence that at both the Canadian Forces level and with my command, we have been doing everything possible to reduce the risk to mission success and to the safety of our deployed men and women to the absolute minimum.

As you know, the genesis of this mission can be found in the international response to the tragic events of September 11, 2001. Today, Canada, along with its allies, is working with the Afghan Government to extend its authority throughout the country and to support its efforts to rebuild Afghanistan. Our collective goal is to ensure that Afghanistan will never again be used as a breeding ground for terrorists.

The mission is about defending Canada from possible terrorist threats before they reach our shores, but it is also about helping the Afghan people rebuild their lives and their country.

[English]

This operation is as complex as any the Canadian Forces have undertaken in the past half-century. I believe that many of the challenges inherent in this operation are representative of the evolving nature of military operations in the 21st century.

To repeat what I said during my last appearance before you, these are full-spectrum operations, or three-block war operations. The operations include combat, stability operations, and humanitarian or development assistance tasks. All of the operations are performed simultaneously and conducted against adaptive opponents, alongside an array of international actors and a complex, domestic power structure. The operations are performed in very unforgiving terrain, in support of a local population that has been ravaged by over two decades of conflict, and all in a communications environment where media are able to report events on the ground to the Canadian public in real time.

Le lieutenant général Gauthier a comparu devant le comité il y a deux semaines. Nous lui souhaitons à nouveau la bienvenue et nous faisons un plaisir de l'entendre à nouveau. Je tiens à le remercier de la visite qu'il nous a faite de son quartier général, même si c'était à une heure extrêmement matinale, c'est-à-dire l'heure à laquelle il commence à travailler.

[Français]

Lieutenant général J.C.M. Gauthier, commandant, Commandement de la Force expéditionnaire du Canada, Défense nationale : Honorables sénateurs, je suis heureux d'avoir l'occasion de m'adresser à vous aujourd'hui. Je comprends que votre travail cet après-midi porte sur la mission des Forces canadiennes en Afghanistan et j'ai préparé mes remarques d'ouverture en conséquence.

Tel que je l'ai mentionné lors de ma dernière présentation devant vous à titre de commandant du COMFEC et de membre des Forces canadiennes, je suis extrêmement fier de ce que nous avons accompli depuis que nous avons commencé à conduire les opérations terrestres en Afghanistan en 2002.

Selon une perspective du COMFEC, ceci est une mission qui ne peut échouer. Ce qui signifie essentiellement qu'au niveau des Forces canadiennes et à l'intérieur de mon commandement, nous avons fait tout ce qui était possible pour réduire le risque afin de réussir la mission et pour la sécurité de nos hommes et femmes déployés avec le strict minimum.

Vous savez tous que l'origine de cette mission se trouve dans la réaction internationale aux événements tragiques du 11 septembre 2001. Aujourd'hui, le Canada, ainsi que ses alliés, travaillent avec le gouvernement afghan pour étendre son autorité dans tout le pays et pour soutenir ses efforts pour reconstruire l'Afghanistan. Notre objectif collectif est d'assurer que l'Afghanistan ne servira dorénavant plus de pépinière à des terroristes.

La mission porte sur la défense du Canada contre des menaces terroristes possibles avant qu'elles n'atteignent nos rives, mais c'est également aider le peuple afghan à reconstruire leur vie et leur pays.

[Traduction]

Cette opération est aussi complexe que toutes celles que les Forces canadiennes ont entreprises au cours du demi-siècle passé. Je crois que plusieurs des défis inhérents à cette opération représentent la nature changeante des opérations militaires au XXI^e siècle.

Au risque de répéter ce que j'ai déclaré lors de ma dernière comparution devant vous, la gamme complète des opérations ou ce qui est aussi appelé la guerre en trois blocs, porte sur les opérations de combat et de stabilité et les tâches d'aide humanitaire au développement, tout ceci effectué simultanément, contre des adversaires qui savent s'adapter, avec une multitude d'acteurs internationaux et dans une structure de pouvoir national complexe et sur un terrain impardonnable, en soutien à une population locale qui a été ravagée par plus de deux décennies de conflits et le tout dans un environnement de communication où les médias peuvent rapporter des incidents sur

Success in these full-spectrum operations requires us to work closely with our partners and other government departments to accomplish the task at hand. This is precisely what we are doing in Afghanistan today.

We are not operating alone in Afghanistan but in concert with our military allies and our partners from Foreign Affairs, CIDA, the RCMP and others. The provincial reconstruction team in Kandahar province, for which Canada has been responsible since August 2005, is a focal point for this effort. Along with representatives of Foreign Affairs, CIDA and the RCMP, we are working together to reinforce the authority of the Afghan government in this important southern province.

The military focus is on improving security as well as enabling governance and economic and social development. I stress the word "enabling" because we are not in the lead on these activities; we are supporting the efforts of our partners.

Our military campaign plan has three lines of operation: Security, governance and economic and social development, but we only lead on the security line. Security challenges on the southern and eastern reaches of Afghanistan have been so significant that making progress on the other two lines of operation has been challenging, but this progress is imperative. We must win the confidence of the Afghan people so that they can help us with security. This confidence will not be won through security operations alone. The Afghan government and the international community have to improve the quality of peoples' lives.

The Canadian Forces is doing all it can to provide a security environment that allows our partners to work on these aspects and, at the same time, our officers and soldiers are regularly involved in engaging tribal elders and community leaders to support the international community and Canada's own 3D effort. I expect that the complex challenge of enabling governance and development at the same time as leading on security will be the essence of future full-spectrum operations.

[Translation]

Of course, we Canadians are not in Afghanistan alone. There are over 30 nations in fact, who like Canada, are committed to a stable, democratic and economically viable Afghanistan.

The Canadian Forces' contribution to the international effort in Afghanistan is significant. Today, a total of about 2,300 Canadian Forces personnel are deployed on Operation Archer in Afghanistan and the theatre support base. The vast majority of those in Afghanistan are in the Kandahar region, but significant and important elements of the mission remain in Kabul.

le terrain au public canadien en temps réel. Le succès de cette gamme complète des opérations exige que nous travaillions étroitement avec nos partenaires des autres ministères pour accomplir cette tâche et c'est précisément ce que nous faisons en Afghanistan aujourd'hui.

Les Forces canadiennes et leurs alliés militaires n'opèrent pas seuls en Afghanistan mais de concert avec nos partenaires des Affaires étrangères, de l'ACDI et de la GRC et d'autres. L'équipe de reconstruction provinciale dans la province de Kandahar qui relève du Canada depuis août 2005 est un point central de cet effort. Avec des représentants des Affaires étrangères, de l'ACDI et de la GRC, nous travaillons ensemble à renforcer l'autorité du gouvernement afghan dans cette importante province septentrionale.

L'orientation militaire vise à améliorer la sécurité et à permettre la gouvernance et le développement économique et social. J'insiste sur le terme « permettre » parce que nous ne sommes pas les responsables de ces activités. Nous soutenons les efforts de nos partenaires.

Notre plan de campagne militaire a trois volets : la sécurité, la gouvernance et le développement économique et social, mais nous ne sommes chargés que de la sécurité. Et parce que les défis de la sécurité dans les approches sud et est de l'Afghanistan ont été aussi importants, faire des progrès dans les deux autres volets a été difficile mais ce progrès est impératif. Nous devons gagner la confiance du peuple afghan pour qu'il puisse nous aider avec la sécurité. Cette confiance ne se gagnera pas par des opérations de sécurité seulement; le gouvernement afghan et la communauté internationale doivent améliorer la qualité de vie des gens.

Donc, les Forces canadiennes font tout ce qu'elles peuvent pour fournir un environnement de sécurité qui permette à nos partenaires de travailler sur ces aspects et en même temps nos officiers et nos soldats discutent régulièrement avec les anciens des tribus et avec les dirigeants des communautés pour soutenir l'effort de la communauté internationale et notre propre effort 3D. Ce défi complexe de permettre la gouvernance et le développement en même temps que de diriger la sécurité est l'essence même de toute la gamme des opérations.

[Français]

Nous, Canadiens, ne sommes pas seuls en Afghanistan. Il y a en fait plus de trente nations qui, tout comme le Canada, sont engagées envers une Afghanistan stable, démocratique et économiquement viable.

La contribution des Forces canadiennes aux efforts internationaux en Afghanistan est importante. Aujourd'hui, un total d'environ 2 300 membres des Forces canadiennes sont déployés sur l'opération Archer en Afghanistan et à la base de soutien du théâtre des opérations. La vaste majorité de ceux qui sont en Afghanistan se trouvent dans la région de Kandahar, mais des éléments importants et significatifs de la mission demeurent à Kaboul.

Before describing our efforts in the Kandahar region, I would like to highlight the efforts of two particular organizations in Kabul, the Strategic Advisory Team, or "SAT" and the team of the Afghan National Training Centre, which is commonly referred to as "NTC."

[English]

The SAT, or Strategic Advisory Team, consists of 13 CF members and one civilian defence research scientist. The SAT concept developed from a bilateral agreement between Canada and the Afghan government in which Canada would provide a small team of advisors to assist in the development of the Afghan national development strategy, ANDS, and the civil service commission, CSC. The main line of operation for the SAT is to help build a strategic planning capability within the Afghan government. It is important to note that the strategic advisory team is not directly involved in strategic planning. The team members act as mentors and provide strategic planning advice to the ANDS working group and the civil service commission.

Although a small team, the SAT has had a profound impact in Afghanistan. In January, when President Karzai's economic adviser, Dr. Naderi, attended the London conference to unveil the Afghanistan Compact, he invited SAT leader Colonel Mike Capstick to attend this landmark event with him. More recently, the strategic advisory team is performing an important facilitation role in linking the Afghan national development strategy effort to those of the OEF coalition and ISAF leadership. The SAT, in conjunction with other mentoring efforts, and the work of the Canadian PRD, is the cornerstone of our efforts to rebuild Afghanistan.

From my perspective, this relatively small team has had an impact out of all proportion to its size.

We also have a training team of 15 CF personnel who work directly with the Afghan national army soldiers as they complete basic individual training at the Kabul military training centre, KMTC. Officers and non-commissioned members graduate from KMTC and come under the care of the Canadian training team at the NTC responsible for the initial collective training for section and platoon-level skills. The NTC is the final training stage that ANA soldiers complete prior to their operational deployment with Afghan military units across the country.

Canadian soldiers have a well deserved reputation as excellent trainers, and the impact of this relatively small element in the ANA training cycle has been very important.

[Translation]

As you all know, we are also playing a meaningful role with a strong concentration of forces in the South of Afghanistan. Canada's Brigadier-General David Fraser has been in command of Multinational Brigade South, under Operation Enduring Freedom, since February 28. Operation Enduring Freedom is,

Avant de vous décrire nos efforts dans la région de Kandahar, je voudrais souligner les efforts de deux organisations particulières à Kaboul : l'équipe consultative stratégique, ou SAT; et l'équipe du centre d'entraînement national afghan, communément désigné le NTC.

[Traduction]

Le SAT, c'est-à-dire l'équipe consultative stratégique, se compose de 13 membres des Forces canadiennes et d'un scientifique civil de recherche de la Défense. Le concept du SAT a été développé à partir d'un accord bilatéral entre le Canada et le gouvernement afghan dans lequel le Canada fournirait une petite équipe de conseillers pour aider à l'élaboration de la stratégie de développement national afghane (SDNA) et la Commission de la fonction publique (CFP). La principale ligne d'opération du SAT est d'aider à bâtir une capacité de planification stratégique à l'intérieur du gouvernement afghan. Il est important de noter que le SAT n'est pas directement impliqué dans la planification stratégique. Il agit à titre de mentor et fournit des conseils sur la planification stratégique pour le Groupe de travail sur la SDNA et la Commission de la fonction publique.

Bien qu'il s'agisse d'une petite équipe, le SAT a eu un impact profond en Afghanistan. Son succès est bien illustré par le fait que lorsque le conseiller économique du président Karzaï, M. Naderi, a assisté à la Conférence de Londres à la fin de janvier pour dévoiler le Pacte afghan; il a invité le leader du SAT, le colonel Mike Capstick, à assister à cet événement marquant avec lui. Plus récemment, le SAT a commencé à jouer un rôle important des facilitations pour lier l'effort de la SDNA à ceux de la coalition (OEF) et du leadership de la FIAS. Le SAT, conjointement avec les autres efforts de mentorat et le travail de l'ERP canadienne, sont les pierres angulaires pour reconstruire l'Afghanistan.

Selon moi, cette équipe relativement réduite a eu un impact incroyable pour son effectif.

Nous avons aussi 15 membres des Forces canadiennes qui forment une équipe d'instruction travaillant directement avec les soldats de l'armée nationale afghane alors qu'ils complètent leur formation individuelle de base au centre d'entraînement militaire de Kabul (KMTC). Les officiers et les sous-officiers graduent du KMTC et entrent sous les soins de l'équipe d'entraînement canadien du MTC chargée de l'entraînement collectif initial pour les compétences au niveau de section et de peloton. Le NTC est l'étape finale de l'entraînement que complètent les soldats de l'ANA avant leur déploiement opérationnel avec les unités militaires afghanes dans le pays.

Les soldats canadiens ont une réputation bien méritée d'excellents instructeurs et l'impact de cet élément relativement petit dans le cycle d'entraînement de l'ANA a été très important.

[Français]

Comme vous le savez tous, nous jouons aussi un rôle significatif avec une forte concentration de force dans le sud de l'Afghanistan. Le brigadier général canadien, David Fraser, a commandé la Brigade multinationale sud sous l'opération Enduring Freedom depuis le 28 février dernier. L'opération

as you all know, the U.S.-led coalition that has been operating in Afghanistan since 2001, and is now principally focused on the troubled southern and eastern regions of the country.

[English]

Brigadier General Fraser is both the multi-national commander and the commander of all elements of the Canadian task force in Afghanistan. I will elaborate on the national direction that guides Brigadier General Fraser's efforts.

Nationally, our overarching strategic intent is to prevent Afghanistan from relapsing into a failed state in which terrorists and terrorist organizations would find safe haven. Specific objectives assigned to the Canadian Forces include helping maintain a secure environment in the ISAF area of operations and supporting the establishment of efficient and durable Afghan security structures. This CF is assisting the Government of Afghanistan in providing security and stability in the country and supports reconstruction activities. The CF has as another objective the elimination of al-Qaeda, the Taliban and other armed groups that pose a threat to international peace and security. To that end, the CF's objective is to bring Osama bin Laden and the leaders of al-Qaeda, the Taliban and other armed groups to justice. The CF supports the efforts to address the humanitarian needs of Afghans consistent with international guidelines regarding the use of military assets in support of humanitarian activities.

Within this construct, there are three lines of operation. Security and stability is the first line, governance is the second, and development is the third. The Canadian Forces main effort is to build Afghan national security force capacity while defeating al-Qaeda, Taliban and other armed group elements in concert with them.

In the context of these objectives and lines of operation, specific tasks have been assigned to Brigadier General Fraser, including combining and integrating the PRT and manoeuvre elements in close cooperation with partners. He has the task of building the capacity of the government of Afghanistan in Regional Command South in close cooperation with the strategic advisory team at the strategic level. The second task is to enable ISAF transition from Operation Enduring Freedom in region south. BGen. Fraser is conducting intelligence-led operations in concert with Afghan security forces, to enable lethal and non-lethal strikes against al-Qaeda, Taliban and other armed groups that threaten the authority of the government of Afghanistan. The fourth task of the CF is to support the international community in rebuilding Afghanistan and contributing to the improvement of a secure and stable environment in Afghanistan.

« Enduring Freedom » est, comme vous le savez tous, la coalition sous commandement des États-Unis qui a opéré en Afghanistan depuis 2001 et qui s'oriente désormais principalement sur les régions troublées du sud et de l'est du pays.

[Traduction]

Le brigadier général Fraser est à la fois un commandant multinational et le commandant de tous les éléments de la Force opérationnelle canadienne en Afghanistan. Vous me permettrez d'élaborer sur les directives nationales qui guident les efforts du brigadier général Fraser.

Au niveau national, notre intention stratégique primordiale est d'empêcher l'Afghanistan de retomber dans un état non viable dans lequel les terroristes et les organisations terroristes trouveraient un abri sûr. Les objectifs spécifiques assignés aux Forces canadiennes comprennent l'aide à maintenir un environnement sécuritaire dans la zone des opérations de la FIAS et le soutien pour la création des structures de sécurité afghane efficace et durable. Cette force opérationnelle aide le gouvernement de l'Afghanistan à assurer la sécurité et la stabilité du pays et à soutenir les activités de reconstruction. La Force opérationnelle a un autre objectif qui l'élimination d'Al-Qaïda, des talibans et autres groupes armés qui peuvent présenter une menace à la paix et à la sécurité internationale. À cette fin, l'objectif de la Force opérationnelle est d'amener Oussama ben Laden et les leaders d'Al-Qaïda, des talibans et autres groupes armés devant la justice. La Force opérationnelle soutient les efforts destinés à répondre aux besoins humanitaires des Afghans conformément aux directives internationales concernant l'usage des ressources militaires en soutien à des activités humanitaires.

À l'intérieur de cette réalisation, il y a trois lignes d'opération : La première, c'est la sécurité et la stabilité, la deuxième, c'est la gouvernance, et la troisième, c'est le développement. L'effort principal des Forces canadiennes est de bâtir la capacité des forces de sécurité nationale afghanes tout en venant à bout d'Al-Qaïda, des talibans et d'autres éléments des groupes armés de concert avec eux.

Dans le contexte de ces objectifs et lignes d'opération, des tâches spécifiques ont été assignées au brigadier général Fraser, à savoir combiner et intégrer l'ERP et les éléments de manœuvre en étroite coopération avec nos partenaires et bâtir la capacité du gouvernement afghan dans le Commandement régional Sud en étroite coopération avec le SAT au niveau stratégique. La deuxième tâche consiste à permettre la transition de la FIAS de l'Opération Enduring Freedom dans la région sud. Le brigadier général Fraser, de concert avec les forces de sécurité afghane, mènent des opérations fondées sur les renseignements pour permettre des frappes mortelles et non mortelles contre Al-Qaïda, les talibans et les autres groupes armés qui menacent l'autorité du gouvernement afghan. La quatrième tâche des FC est de soutenir la communauté internationale pour la reconstruction de l'Afghanistan et la contribution à l'amélioration de l'environnement sécuritaire et stable en l'Afghanistan.

[Translation]

Canada's command — Brigadier General Fraser's leadership — of the multi-national Brigade HQ for Regional Command South is significant. The Brigade HQ is made up principally of Canadian, U.K., Dutch and American officers and NCNs, with roughly 50 per cent being Canadian, and the supporting Signal Squadron also coming from Canada.

We took over command from a largely American task force. While functioning for several months under an Operation Enduring Freedom mandate, and under the command of Combined Joint Task Force-76, Brigadier-General Fraser and his Headquarters are playing an absolutely critical role in setting the conditions for a successful expansion of the NATO mandate into the south.

[English]

This transition from Operation Enduring Freedom to international security force will not be without challenges. Transitional military operations such as this one create opportunities for opposing forces to exploit seams between departing and arriving forces. In many respects, this is what we are seeing now in the rise in insurgent activity over the past few weeks. Brigadier General Fraser has had to very carefully balance the demands associated with the current security situation and near term Operation Enduring Freedom requirements with the need to support the deployment of our new NATO partners into the region. In my view, he is balancing these competing demands extremely well.

For Canada, which has the responsibility for Kandahar province, the seat of the multi-national brigade, this critical bridging role is one we anticipated, and is why we deployed our infantry battle group and the brigade headquarters several months earlier than our NATO partners did. The task of supporting the inflow of our NATO partners, the U.K. task force, to Helmand province, which is east of Kandahar, and the Netherlands task force to Uruzgan province, which is north of Kandahar, has largely fallen upon this Canadian unit and this has, to a large degree, governed priorities and areas of focus for the Canadian battle group. The deployments are progressing on ahead of schedule, and the many tactical lessons learned while operating in this volatile region will be of benefit to their operational planning as well.

Beyond this transition focus, our battle group has achieved much progress towards its own objectives. The media has covered actions in contact with armed opposition throughout Kandahar province as we have extended our presence into regions that to date have been considered safe havens for the Taliban. We have disrupted them in their own areas, weakened their capability, reduced their numbers and exposed them for what they are. Through these security operations and in close collaboration with the governor of Kandahar province and leaders of the provincial, district and village levels, the Canadian battle group is also extending the reach of the PRT from the capital city to the outer

[Français]

Le commandement du Canada : le leadership du brigadier général Fraser du quartier général de la Brigade multinationale pour le Commandement régional Sud est important. Le QG de la brigade est constitué principalement d'officiers et de sous-officiers canadiens, britanniques, hollandais et des États-Unis — dont environ 50 p. 100 sont Canadiens — et de l'Escadron de transmission en soutien qui provient aussi du Canada.

Nous avons pris le commandement d'une force opérationnelle principalement américaine. Bien que fonctionnant depuis plusieurs mois sous un mandat de l'opération Enduring Freedom et sous le commandement de la Force opérationnelle interarmées combinée 76, le brigadier général Fraser et son quartier général jouent un rôle absolument essentiel pour l'établissement de conditions pour une expansion réussie du mandat de l'OTAN dans le sud.

[Traduction]

Cette transition de l'opération Enduring Freedom à une force de sécurité internationale ne sera pas sans rencontrer de défis. Des opérations militaires transitionnelles comme celles-ci créent des occasions pour les forces d'opposition d'exploiter des joints entre les forces sortantes et entrantes. Dans plusieurs cas, c'est ce que nous voyons maintenant dans l'augmentation de l'activité des insurgés au cours des dernières semaines et le brigadier général Fraser a dû équilibrer soigneusement les exigences associées à la situation actuelle de la sécurité et les exigences OEF à court terme avec le besoin de soutenir le déploiement de nos nouveaux partenaires de l'OTAN dans la région. Selon mon opinion, il équilibre ces exigences opposées extrêmement bien.

Pour le Canada, qui est responsable de la province de Kandahar, le siège de la brigade multinationale, ce rôle essentiel de rapprochement en est un que nous avons prévu et c'est pourquoi nous avons déployé groupement tactique d'infanterie et le quartier général de la brigade plusieurs mois avant nos partenaires de l'OTAN. La tâche de soutenir l'influx de nos partenaires de l'OTAN — la Force opérationnelle britannique vers la province d'Helmand, à l'est de Kandahar, et la Force opérationnelle néerlandaise vers la province d'Ourouzgan, au nord de Kandahar — a largement reposé sur cette unité et ceci a dans un large degré dirigé les priorités et les domaines d'orientation pour le groupement tactique. Ces déploiements sont en cours en avance sur l'horaire et les nombreuses leçons tactiques que nous avons apprises dans nos opérations dans cette région volatile bénéficieront aussi à leur planification personnelle.

Outre cette orientation transitionnelle, notre groupement tactique a fait beaucoup de progrès dans ses propres objectifs. Les médias ont couvert les actions au contact avec l'opposition armée dans toute la province de Kandahar, alors que nous avons étendu notre présence dans des régions qui, jusqu'à maintenant, avaient été considérées comme des abris sûrs pour les talibans. Nous les avons dérangés dans leur propre zone, affaibli leur capacité, réduit leur nombre et les avons exposés pour ce qu'ils sont. Par le biais de ces opérations de sécurité, le groupement tactique canadien étend aussi la portée de l'ERP depuis la capitale vers les régions éloignées de la province, en très étroite

regions of the province. The focus is on extending both the legitimacy and the credibility of the government of Afghanistan down to all levels, and our military efforts are founded on programs being developed by CIDA, Foreign Affairs and the RCMP.

[Translation]

A few word on the NATO Transition plan. The first phase of course was to stabilize Kabul and that began with NATO assuming responsibility for the International Security Assistance Force in 2003. Since then, NATO forces have moved to the north, to begin securing that region. Kabul and the north were Stage One of the NATO mission. Moving to the west was Stage Two and that is well on the way. Expanding to the more troublesome southern region of Afghanistan, which includes the province of Kandahar, is NATO's Stage Three.

As mentioned above, Brigadier-General Fraser will remain in command of the MNB South as it transitions to Regional Command South under ISAF later this summer. When this transition is complete, almost all of Afghanistan, with the exception of Regional Command East, will be under NATO authority.

[English]

As you have heard, the rebuilding of Afghanistan will take a long time. The Afghanistan Compact, a five-year action plan agreed to by the international community and the Government of Afghanistan, is still in its infancy in terms of implementation. Canada's 2003-05 contribution to ISAF and the leadership role Canada played in the early days of NATO involvement with Afghanistan were meaningful and highly successful in terms of impact on the Government of Afghanistan and the people of Kabul.

Given that Canada has only been engaged in the south for three months, it is still too early to be able to report practical, visible results of our collective efforts. Our presence in Kandahar province, the first ever coalition presence in many sanctuary areas, has sparked expected reactions of the Taliban and other opposing forces. This paints an awkward picture of success, in that our advances in stability and security are demonstrated by increases in attacks against our forces.

I should also note that in late February, as Canadians were assuming command in Kandahar, General Karl Eikenberry, the senior OEF coalition commander, stated publicly that he fully expected insurgent activity to grow through the spring and early summer. This is precisely what we have seen over the past days and weeks. The Canadian battle group, which has been very active throughout its deployment, has, in concert with Afghan national security forces, just increased its operational tempo. This

collaboration avec le gouverneur de la province de Kandahar et les leaders au niveau provincial, des districts et de village. Encore une fois, l'orientation porte sur l'expansion de la légitimité et de la crédibilité du gouvernement de l'Afghanistan jusqu'à ces niveaux et nos efforts militaires sont fondés sur des programmes développés par l'ACDI, AEC et la GRC.

[Français]

Quelques mots sur le plan de transition à l'OTAN. La première phase était certainement de stabiliser Kaboul. Cela a débuté lorsque l'OTAN a assumé la responsabilité de la Force internationale d'assistance à la sécurité en 2003. Depuis, les forces de l'OTAN se sont dirigées vers le nord pour commencer à sécuriser cette région. Kaboul et le nord faisaient partie de l'étape I de la mission de l'OTAN. Le déplacement vers l'Ouest était l'étape II de la mission de l'OTAN et elle est en bonne voie. L'expansion vers la région du sud, qui est possiblement la région la plus troublée de l'Afghanistan, comprend la province de Kandahar et représente l'étape III de l'OTAN.

Tel que mentionné précédemment, le brigadier général Fraser demeurera le commandant de la Brigade multinationale Sud alors qu'elle effectuera la transition au commandement régional sud sous la FIAS plus tard cet été. Lorsque cette transition sera complétée, presque tout l'Afghanistan, à l'exception du commandement régional, sera sous l'autorité de l'OTAN.

[Traduction]

Comme vous l'avez entendu précédemment, la reconstruction de l'Afghanistan prendra un long moment. Le Pacte pour l'Afghanistan, un plan d'action de cinq ans accepté par la communauté internationale et le gouvernement de l'Afghanistan, est toujours dans son enfance en termes de mise en œuvre. La contribution récente du Canada à la FIAS entre 2003 et 2005 et le rôle de leadership qu'il a joué dans les premiers jours de l'implication de l'OTAN avec la FIAS ont été à la fois significatifs et hautement réussis en terme d'impact sur le gouvernement de l'Afghanistan et du peuple de Kaboul.

Étant donné que le Canada n'a été engagé dans le Sud que depuis trois mois, il est encore trop tôt pour faire rapport des résultats pratiques et visibles de nos efforts collectifs. Notre présence dans la province de Kandahar — la première présence de la coalition dans plusieurs régions sanctuaires — a déclenché les réactions prévues des talibans et d'autres forces d'opposition. Ceci présente une image de succès difficile parce que nos progrès dans la stabilité et la sécurité sont démontrés par les attaques croissantes contre nos forces.

Je dois aussi mentionner qu'à la fin de février, alors que les Canadiens assumaient les commandements à Kandahar, le lieutenant général Karl Eikenberry, le commandant supérieur de la coalition OEF, a déclaré publiquement qu'il s'attendait pleinement à ce que l'activité des insurgés augmente au printemps et au début de l'été, et c'est précisément ce que nous avons vu au cours des derniers jours et semaines. Le groupement tactique canadien, qui a été très actif pendant tout ce déploiement

is likely to precipitate a further increase in reported insurgent attacks and activity.

Kandahar and the southern region were the heart of the Taliban movement in pre-2001 Afghanistan. The insurgency remains intent on overthrowing the legitimate and democratically elected national government.

Since we are there to help the government and its people, we will continue to be targeted by insurgents, although I must say that attacks against Afghans are much more frequent than they are against the coalition. Progress in the south will be slow, and it is only through a long-term commitment, likely beyond the timeline of the Afghanistan Compact, that the international community will see Afghanistan able to stand on its own two feet.

[Translation]

Stability above all will require an effective national government, and effective national security forces whose effects are felt throughout the country. We are working in close cooperation with the Afghan National Security Forces, the Afghan National Police and the Government of Afghanistan to increase security in the south.

This will not happen overnight, but we have had increasing success in conducting joint operations with Afghan units, in response to Afghan intelligence on insurgent activity. And the more success we have, the more security we bring, which will ultimately help our partners in the PRT further their efforts in the areas of governance and development.

[English]

It is the opinion of Canadian commanders throughout the chain of command, including myself, that Canada is making a positive contribution in Afghanistan. I visited our troops in Afghanistan a number of times since taking command and I have had an opportunity to speak with hundreds of our deployed soldiers. They often live in extremely spartan conditions, "outside the wire," as they say. They operate in an exceptionally demanding environment both physically and from a security perspective, and the pace of operational activity is extremely intense.

Despite the challenges they face, they are determined to succeed and are positive about their accomplishments. They have a very well-developed understanding of their mission and what needs to be done to help Afghanistan with its recovery. They believe in what they are doing.

Honourable senators, thank you for the opportunity to speak to you today, and I look forward to your questions.

vient, de concert avec les forces de sécurité nationale Afghanes, d'augmenter son rythme opérationnel, ce qui va probablement précipiter une augmentation supplémentaire des attaques et de l'activité insurgée rapportée.

Kandahar et la région du Sud étaient au cœur du mouvement taliban dans l'Afghanistan d'avant 2001. L'insurrection aujourd'hui vise toujours à renverser le gouvernement national légitime et démocratiquement élu.

Puisque nous sommes-là pour aider ce gouvernement et ce peuple, nous allons continuer à être la cible des insurgés, bien que je doive dire que les attaques contre les Afghans sont beaucoup plus fréquentes que contre la coalition. Le progrès dans le Sud sera lent et ce n'est qu'au terme d'un engagement à long terme — probablement au-delà de l'échéance du Pacte pour l'Afghanistan — que la communauté internationale verra l'Afghanistan comme un pays capable de se tenir debout sur ses deux pieds.

[Français]

Par-dessus tout, la stabilité exigera un gouvernement national efficace et des forces de sécurité efficaces dont les effets seront ressentis dans tout le pays. Nous travaillons en étroite coopération avec des forces nationales de sécurité afghanes, avec la police nationale afghane et avec le gouvernement afghan pour augmenter la sécurité dans le Sud.

Ceci ne se produira pas du jour au lendemain, mais nous avons eu un succès croissant en conduisant des opérations interarmées avec des unités afghanes en réaction à du renseignement afghan sur l'activité des insurgés. Plus nous avons du succès, plus nous apportons la sécurité, ce qui aidera ultimement nos partenaires dans l'IRP à poursuivre leurs efforts dans les domaines de la gouvernance et du développement.

[Traduction]

Les commandants canadiens dans toute la chaîne de commandement, incluant moi-même, sont d'avis que le Canada apporte une contribution positive en Afghanistan. J'ai visité nos troupes en Afghanistan un certain nombre de fois depuis que j'ai pris le commandement du COMFEC et eu l'occasion de parler à des centaines de nos soldats déployés. Ils vivent souvent dans des conditions extrêmement spartiates « hors des files », ils opèrent dans un environnement exceptionnellement exigeant — physiquement et selon une perspective de sécurité — et le rythme de l'activité opérationnelle est extrêmement intense.

Malgré les défis auxquels ils font face, ils sont déterminés à réussir et ils sont positifs vis-à-vis ce qu'ils ont accompli. Ils ont ce que je considère être une compréhension très développée de leur mission et de ce qui doit être fait pour aider l'Afghanistan à récupérer et ils croient en ce qu'ils font.

Honorables sénateurs, je vous remercie de cette occasion de vous parler aujourd'hui. J'espère pouvoir répondre à vos questions.

The Chairman: Thank you very much for your very comprehensive presentation. Before we go to the questions, perhaps I could have you revisit a comment you made in your concluding remarks:

Our presence in Kandahar province, the first-ever coalition presence in many sanctuary areas, has sparked expected reaction from the Taliban and other opposition forces. This paints an awkward picture of our success in that our advances in stability and security are demonstrated by increasing attacks on our forces.

How can you suggest that we have greater stability and security when you are telling that there are more attacks on our forces?

LGen. Gauthier: The security and stability is a consequence of our establishing a presence in areas where we had not previously established a presence, where there are opposition forces. Unfortunately, in the course of establishing that stability and security, the price to be paid is that initially there is going to be a reaction to our presence in these sanctuaries. Along with Afghan national security forces, we have to prevail over the opposing forces. We have to eliminate the threat in those areas.

The Chairman: If they were throwing rose petals in front of you as you were arriving, I would understand that there is increased stability and security. Is it not premature to suggest that stability and security has arrived if in fact the level of violence has increased?

LGen. Gauthier: No, I am not suggesting that stability and security have arrived. I am saying that is the direction in which we are headed. I would like to think that in any number of the villages north of Kandahar, in particular, where we have established a more regular presence, that those villagers are feeling less threatened today by Taliban and other insurgents than they were before our arrival. In that sense, we are establishing or improving stability and security.

The Chairman: In that context, I understand what you mean. Thank you.

Senator Campbell: Thank you for coming today, LGen. Gauthier. What is the date of the timeline of the Afghanistan Compact?

LGen. Gauthier: The timeline ends five years from January of this year.

Senator Campbell: Is this increase in violence against Canadian soldiers seen as a counterattack because of the successes?

LGen. Gauthier: Simply the fact that we are entering into what they perceive to be their turf, and perhaps they are hopeful that if they can cause casualties it will drive us away and we will not return to those particular areas.

Senator Campbell: Who has the Regional Command East?

LGen. Gauthier: An American.

Le président : Merci beaucoup de votre exposé exhaustif. Avant de passer aux questions, j'aimerais avoir une précision sur une de vos remarques :

Notre présence dans la province de Kandahar — la première présence de la coalition dans plusieurs régions sanctuaires — a déclenché les réactions prévues des talibans et des autres forces d'opposition. Ceci présente une image de succès difficile parce que nos progrès vers la stabilité et la sécurité sont démontrés par les attaques croissantes contre nos forces.

Comment pouvez-vous dire que la stabilité et la sécurité s'accroissent alors qu'il y a de plus en plus d'attaques contre nos forces?

Lgén Gauthier : La sécurité et la stabilité accrues découlent de notre présence dans des régions où nous étions jusqu'à présent absents et où se trouvent des forces d'opposition. Malheureusement, pour créer cette stabilité et cette sécurité, le prix à payer, c'est la réaction à notre présence dans ces sanctuaires. De concert avec les forces de sécurité afghanes, nous l'emporterons sur les forces d'opposition. Nous devons éliminer cette menace de ces régions.

Le président : Si on lançait des pétales de roses sur votre passage à votre arrivée, je conviendrais que la stabilité et la sécurité se sont accrues. N'est-il pas un peu prématuré de déclarer que la stabilité et la sécurité règnent dans ces régions alors que, dans les faits, la violence a augmenté?

Lgén Gauthier : Je ne prétends pas que la sécurité et la stabilité règnent. J'affirme seulement que c'est la voie sur laquelle nous nous dirigeons. J'ose croire que dans certains villages au nord de Kandahar, en particulier, où nous avons établi une présence régulière, les villageois se sentent moins menacés par les talibans et autres insurgés qu'avant notre arrivée. Voilà pourquoi je dis que nous avons établi ou amélioré la stabilité et la sécurité.

Le président : Je comprends maintenant ce que vous voulez dire. Merci.

Le sénateur Campbell : Merci d'être venu, lieutenant général Gauthier. Quel est l'échéance du Pacte pour l'Afghanistan?

Lgén Gauthier : Le Pacte pour l'Afghanistan arrivera à échéance cinq ans après janvier de cette année.

Le sénateur Campbell : La violence accrue dont sont victimes nos soldats canadiens est-elle vue comme une contre-attaque découlant du succès de nos forces?

Lgén Gauthier : Le simple fait que nous entrons dans ce que les forces d'opposition considèrent comme leur territoire les amènent à croire que, si elles font des victimes, elles nous feront fuir et nous empêcheront de retourner dans ces régions.

Le sénateur Campbell : Qui dirige le commandement régional de l'Est?

Lgén Gauthier : Un Américain.

Senator Campbell: Who made that decision?

LGen. Gauthier: This was prior to NATO moving into Afghanistan and prior to ISAF expansion out of Kabul, operations throughout Afghanistan were conducted by a U.S.-led coalition, under Operation Enduring Freedom. ISAF has moved into the north and the west, and ISAF will soon move into the south.

Senator Campbell: One of the difficulties that Canadians have, and that has been expressed to me, is this sense that we are moving in because of the American involvement. I do not necessarily subscribe to that, but one can understand that view. When I see that Canada is going to take over NATO, one would assume that you would take over all of the country under the NATO command rather than inserting another nation in there. Why would you have an American in charge of Regional Command East and Canada in charge of NATO in all the rest of the country?

LGen. Gauthier: No. I did not make myself clear, then, in my earlier comments. Canada will not be in charge of the entire NATO operation. In fact, command of the NATO operation in Afghanistan rotates on a 6-month or 12-month basis. Since about a month ago, the commander of ISAF is an officer from U.K., Lieutenant-General David Richards.

Different nations are responsible for operations in the northern and western regions, and Canada will assume initial leadership in the southern region. Canada will command, through the transition period and then into the first NATO mandate, in the south of Afghanistan.

Senator Campbell: When NATO takes over the mandate, Canada will not be in charge of all NATO in Afghanistan.

LGen. Gauthier: No. Just in the southern region.

Senator Campbell: But NATO will be in charge of three quarters of the country?

LGen. Gauthier: Effectively, yes.

Senator Campbell: Then why would NATO not be in charge of all of them?

LGen. Gauthier: NATO is doing this in steps.

Senator Campbell: Will they ever take over the eastern command?

LGen. Gauthier: I would expect relatively quickly, after having assumed responsibility for the south. However, because the south and the east are more challenging than the north and the west, they certainly want to make sure that they have it right in the south before moving into the east, which is every bit as challenging as the south.

Le sénateur Campbell : Qui a pris cette décision?

Lgén Gauthier : Cette décision a été prise avant que l'OTAN n'arrive en Afghanistan et que la SIAF prenne de l'expansion à l'extérieur de Kaboul, dans le reste de l'Afghanistan, alors que les opérations étaient dirigées par les États-Unis dans le cadre de l'opération Enduring Freedom. La SIAF est maintenant dans les régions du Nord et de l'Ouest et se rendra bientôt dans le Sud.

Le sénateur Campbell : Ce qui inquiète les Canadiens, d'après ce que certains m'ont dit, c'est cette impression que nous sommes en Afghanistan parce que les Américains y sont. Je ne suis pas nécessairement d'accord avec cette opinion, mais je peux la comprendre. Puisque le Canada prend la place de l'OTAN, on pourrait croire que ce serait dans tous le pays, et non pas seulement dans une région. Pourquoi un Américain commande-t-il les forces du commandement régional de l'Est alors que c'est le Canada qui commande les forces de l'OTAN dans le reste du pays?

Lgén Gauthier : Je me suis mal exprimé. Le Canada ne dirigera pas toute l'opération de l'OTAN. En fait, le commandement de l'opération de l'OTAN en Afghanistan se fait selon une rotation de six ou douze mois. Depuis environ un mois, c'est un officier britannique, le lieutenant général David Richards, qui commande la SIAF.

Ce sont différents pays qui sont responsables des opérations dans les régions du Nord et de l'Ouest, et le premier pays à assumer le leadership dans la région Sud sera le Canada. Le Canada assurera le commandement pendant la période de transition et pendant le premier mandat de l'OTAN dans le Sud de l'Afghanistan.

Le sénateur Campbell : Quand l'OTAN prendra en charge cette mission, le Canada ne sera pas responsable de toutes les forces de l'OTAN en Afghanistan.

Lgén Gauthier : Non, seulement dans le Sud.

Le sénateur Campbell : Mais c'est l'OTAN qui sera responsable dans les trois autres régions?

Lgén Gauthier : C'est exact.

Le sénateur Campbell : Pourquoi l'OTAN n'assume-t-elle pas le commandement dans toutes les régions au départ?

Lgén Gauthier : L'OTAN préfère prendre le commandement des différentes régions graduellement.

Le sénateur Campbell : L'OTAN sera-t-elle un jour responsable du commandement oriental?

Lgén Gauthier : J'imagine que peu de temps avoir assumé le commandement de la région méridionale, l'OTAN prendra en charge l'Est du pays. Toutefois, parce que les régions du Sud et de l'Est sont plus difficiles que celles du Nord et de l'Ouest, l'OTAN voudra s'assurer d'avoir la situation bien en main dans la région méridionale avant de s'engager dans la région orientale, qui présente tout autant de défis que le Sud.

Senator Campbell: This morning we heard that the RCMP is in Afghanistan, and the German police. Are we the only country with a CIDA-like organization in Afghanistan? Or is this question best left for the minister?

LGen. Gauthier: No. Interestingly enough, I can tell you that as early as last fall, in the Kandahar PRT there were representatives from USAID, DFID, the U.K. department of foreign development, as well as CIDA and our own Foreign Affairs. There are other national development agencies in the south, and, in fact, working out of our PRT.

Senator Campbell: Would it be fair to say that NATO is buying into the triple D?

LGen. Gauthier: Absolutely. If you look at the Afghanistan Compact, which is a compact between the government of Afghanistan and the international community, the arrangement on mutually agreed goals between Afghanistan and the international community projects out five years.

Senator Campbell: The last time you were here before us, you listed eight criteria in the Defence Policy Statement that were to be considered before taking on international deployment. Among the criteria was the need for a defined end stage and a clear exit strategy. I do not think that we received that information.

Is there a defined end stage toward which we are working, and if not, why not?

LGen. Gauthier: For the sake of clarity, I did not make reference to eight criteria in my last appearance before you.

Senator Campbell: I am sorry; the statement lists eight criteria.

LGen. Gauthier: I recall being asked about an exit strategy and my response to that was the Canadian military does not develop exit strategies. These are Government of Canada decisions. From the national objectives flow the objectives for the Canadian Forces. I have described these objectives to you.

Certainly, when you take those objectives together, you can and we have identified an end state of sorts. From a military perspective, it has everything to do with Afghan national security forces having the capacity to do this on their own. That is something that the international community will march to. It is something that we are marching to right now; and ultimately it will be up to the Government of Canada to determine when we have done enough in relation to these objectives.

Senator Campbell: You must do scenarios. You must be prepared for all different cases. You cannot just say our exit is going to be, we win. There have to be fallback positions or things that you take into consideration, even if it is only as a tabletop.

LGen. Gauthier: We have not formulated an official exit strategy.

Le sénateur Campbell : Ce matin, on nous a dit que la GRC et la police allemande sont en Afghanistan. Le Canada est-il le seul pays ayant une présence semblable à celle de l'ACDI en Afghanistan? Devrais-je poser cette question à la ministre?

Lgén Gauthier : Non, je peux vous dire, et c'est intéressant, que l'automne dernier, l'équipe provinciale de reconstruction à Kandahar comptait des représentants d'USAID, du DFID, le ministère britannique du Développement international, de l'ACDI et de notre ministère des Affaires étrangères. Il y a d'autres organismes nationaux de développement dans le Sud qui travaillent à partir de notre EPR.

Le sénateur Campbell : Peut-on alors dire que l'OTAN a adopté l'approche des trois D?

Lgén Gauthier : Absolument. Le Pacte pour l'Afghanistan, qui est intervenue entre le gouvernement afghan et la communauté internationale, comporte des objectifs établis par l'Afghanistan et la communauté internationale pour les cinq prochaines années.

Le sénateur Campbell : À votre dernière comparution, vous avez énoncé les huit critères de l'Énoncé de la politique de défense dont on doit tenir compte avant qu'on décide d'entreprendre un déploiement à l'étranger. Parmi ses critères, il y avait la nécessité de prévoir la dernière étape et la stratégie de retrait. Je ne crois pas que nous ayons reçu des informations à ce sujet.

Avez-vous envisagé l'étape finale de votre déploiement et, dans la négative, pourquoi?

Lgén Gauthier : Je précise d'abord que, lors de ma dernière comparution devant votre comité, je n'ai pas fait mention de huit critères.

Le sénateur Campbell : Excusez-moi, mais l'énoncé de politique comporte huit critères.

Lgén Gauthier : Je me souviens avoir répondu à une question sur la stratégie de retrait disant que les Forces canadiennes n'élaborent pas de stratégie de retrait. C'est le gouvernement du Canada qui prend de telles décisions. Les objectifs des Forces canadiennes découlent des objectifs nationaux. J'ai déjà décrit ces objectifs.

Quand on examine tous ces objectifs, on peut envisager certains types d'étapes finales. Du point de vue militaire, cette étape présuppose que les forces de sécurité nationale de l'Afghanistan sont suffisamment autonomes. C'est l'objectif de la communauté internationale ainsi que le nôtre et, en dernière analyse, il incombera au gouvernement du Canada de déterminer si nous avons atteint ces objectifs.

Le sénateur Campbell : Vous élaborez certainement des scénarios. Vous vous préparez sûrement à toutes sortes de possibilités différentes. Vous ne pouvez tout simplement dire que vous vous retirerez d'Afghanistan quand vous aurez la victoire en main. Vous devez avoir des stratégies de repli ou des facteurs dont vous devez tenir compte, ne serait-ce qu'en théorie.

Lgén Gauthier : Nous n'avons pas élaboré de stratégie de retrait officielle.

The Chairman: When you were before us last, LGen. Gauthier, you did talk about benchmarks that you had established and just now you referred to a military end state. Would you care to describe what the military end state you were just referring to looks like, and would you also describe for the committee what the benchmarks are that you see toward getting there?

LGen. Gauthier: Do you want the long answer or the short answer?

The Chairman: We will take the best answer you have.

LGen. Gauthier: I will take that in two parts. The campaign plan is classified and the end state per se, as is described specifically, is classified. However, I can certainly paraphrase something for you that I think would help. Then, if you do not mind, I will get into measuring success and progress in the framework I spoke to you about last time.

The end state we refer to is described in relation to opposing forces, and their capacity to influence development and the security situation in Afghanistan. From our perspective, that capacity needs to be reduced to the point where Afghanistan will be left to stand on its own two feet. That is in relation to opposing forces.

In relation to the government of Afghanistan, the end state is expressed in terms of the progress that Afghan national security forces are able to make in the development of effective, functioning operational capabilities.

The Chairman: Does that mean that the Afghan military can function without the assistance of outside military?

LGen. Gauthier: Effectively, yes.

The Chairman: So they can maintain control over everything within their boundaries without Canadian or any other countries' assistance?

LGen. Gauthier: Yes, that is consistent with international plans. A driving factor in our planning is the Afghan national development strategy. There is also an ISAF plan and there is an Operation Enduring Freedom plan. There is a Government of Canada strategy, and there is a Canadian Forces campaign plan.

I may have said this last time; there is actually very good convergence between all of those plans especially as it relates to the three lines of operation that I have described to you. Remember the three lines of operations are security and stability, governance by extending the legitimacy and credibility of the Afghan national government, and social and economic development. Based on those lines of operation, we have defined strategic objectives.

I will walk you through our approach to measuring effects and effectiveness. We have agreed-upon strategic objectives and based on those strategic objectives, we identify strategic effects. Based on the strategic effects — in other words, countrywide, affecting the government of Afghanistan as a whole, principally in the

Le président : À votre dernière visite, lieutenant général Gauthier, vous avez parlé des repères que vous aviez établis et, aujourd'hui, vous avez fait mention de l'état militaire final. Pourriez-vous nous décrire cet état militaire final dont vous venez de parler, ainsi que les jalons sur la voie qui vous mènera à cet état militaire final?

Lgén Gauthier : Voulez-vous une réponse courte ou longue?

Le président : Nous voulons la meilleure réponse que vous pouvez nous faire.

Lgén Gauthier : Je répondrai à votre question en deux temps. Premièrement, le plan de campagne est classifié et l'état militaire final, tel qu'il y est décrit, est classifié. Toutefois, je peux vous dire une chose qui, je crois, vous sera utile. Puis, si vous n'y voyez pas d'inconvénient, je vous toucherai quelques mots de l'évaluation du succès et des progrès dans le cadre que je vous ai décrit la dernière fois.

L'état final se définit en fonction des forces d'opposition et de leur capacité à exercer une influence sur le développement et la sécurité en Afghanistan. À notre point de vue, cette capacité doit être réduite au point où l'Afghanistan sera autonome. C'est-là l'état final en fonction des forces de l'opposition.

En ce qui concerne l'état final en fonction du gouvernement de l'Afghanistan, cet état se définit selon le progrès que les forces de sécurité afghanes auront réalisé dans l'édification de capacités opérationnelles, efficaces et fonctionnelles.

Le président : Autrement dit, l'état final est celui où l'armée afghane peut fonctionner sans aide militaire étrangère?

Lgén Gauthier : Oui.

Le président : C'est le point où les forces afghanes exercent le contrôle sur leur territoire sans l'aide du Canada ou de tout autre pays?

Lgén Gauthier : Oui, et c'est conforme aux plans internationaux. Notre plan se fonde en grande partie sur la stratégie du développement de l'Afghanistan. Il y a aussi le plan de la TIAF et le plan de l'opération Enduring Freedom. Il faut aussi tenir compte de la stratégie du gouvernement du Canada et du plan de campagne des Forces canadiennes.

Je l'ai peut-être dit la dernière fois, il y a convergence de ces plans, surtout en ce qui a trait aux trois échelons d'opération que je vous ai décrits. Ces trois échelons d'opération sont la sécurité et la stabilité, la gouvernance assurée par un gouvernement afghan légitime et crédible et le développement social et économique. Pour chacun de ces échelons d'opération, nous avons des objectifs stratégiques bien définis.

Permettez-moi maintenant de vous décrire comment nous évaluons les effets de nos opérations et leur efficacité. Des objectifs stratégiques ont fait l'objet d'un accord et, en fonction de ces objectifs stratégiques, nous avons établi les effets stratégiques. En nous fondant sur ces effets stratégiques — autrement dit, à

security realm — we have operational effects. We have measures of effectiveness for each operational effect. There is a matrix under development that lines all of these up.

For each operational objective, there are a number of measures that are identified. For these effects and measures, there are then levels. Operational level is my level. Then there are tactical actions and measures of performance at the tactical level. The measures of performance might be such things as how many new police stations are opened or closed in the province of Kandahar over a given period. All of this will lead us to a dashboard, which I use regularly to manage how we shape our force in support of the mission and how we shape our effort in Afghanistan, based on the progress that we are making.

Another important element of this is not just about our internal use, but reporting on progress. One of the challenges will be to take what is now a classified document, because there will be sensitivities and use it to positive effect with respect to the public, government and others in concert with our 3D partners.

The Chairman: Could you share with us the matrix?

LGen. Gauthier: It is still under development. I will be briefed on the road test version of this later this week. Once I am satisfied that we have something that is road testable, I will take that and extract what can be reasonably extracted from it, from an operational security perspective. At that point, I will be able to give you a more specific understanding of the matrix.

The Chairman: Will you then give us a list of the measures of performance? You mentioned police stations.

LGen. Gauthier: We will to the extent that it is operationally wise for us to do so without revealing our cards to our adversaries. Obviously, armed with that information, they could do certain things to skew the results of our measurements.

The Chairman: I understand. When you testified prior to this, you mentioned benchmarks, plural. Could you put the S on to benchmarks for us now?

LGen. Gauthier: Absolutely.

The Chairman: Go ahead.

LGen. Gauthier: Oh, benchmarks, plural. I thought you were just referring to the measures of effectiveness and performance.

The Chairman: You left us with the message that when you returned you would have benchmarks for us. You have given us one. I am welcoming you to give us some more, please.

LGen. Gauthier: Senator, I am not in a position to do that, as our own internal work is not complete.

Senator Campbell: Operationally, what are your top five urgent requirements? If we could fulfill five wishes, what would they be?

l'échelle du pays, les effets sur le gouvernement afghan dans son ensemble, surtout dans le domaine de la sécurité — nous avons défini les effets opérationnels. Nous avons mesuré l'efficacité de chaque effet opérationnel. Nous sommes à élaborer une matrice qui décrit tout cela.

Pour chaque objectif opérationnel, des mesures ont été établies. Pour ces effets et mesures, il y a ensuite des niveaux. Moi, je suis un niveau opérationnel. Il y a les mesures tactiques et les mesures de rendement qui sont au niveau tactique. Les mesures de rendement, c'est par exemple le nombre de postes de police qui ouvrent ou ferment leur porte dans la province de Kandahar pendant une période donnée. Tout cela nous mène à un tableau de bord que j'utilise régulièrement pour gérer nos Forces qui appuient la mission et nos efforts en Afghanistan, en fonction des progrès que nous réalisons.

Il y a un autre élément important : les rapports sur nos progrès. Il ne sera pas facile de partir d'un document classifié pour faire rapport sur nos progrès, car le document classifié comporte des informations délicates. Néanmoins, nous devons l'utiliser pour faire rapport au public, au gouvernement et autres intervenants de concert avec nos partenaires des 3D.

Le président : Pourriez-vous nous transmettre cette matrice?

Lgén Gauthier : Elle est encore en voie d'élaboration. On me présentera plus tard cette semaine la première version qui sera mise à l'essai. Quand j'en serai satisfait, j'en extraurai ce que je peux sans mettre en jeu la sécurité opérationnelle et je pourrai alors vous présenter la matrice.

Le président : Voulez-vous nous remettre la liste de mesures de rendement? Vous avez fait mention de postes de police.

Lgén Gauthier : Nous le ferons dans la mesure où c'est prudent pour nous, du point de vue opérationnel, de montrer notre jeu à nos adversaires. Manifestement, armés de ces informations, ils pourraient faire certaines choses qui biaiserait les résultats de nos évaluations.

Le président : Je comprends. Lors de votre dernière comparution, vous aviez parlé de repères au pluriel. Pourriez-vous nous parler des autres repères?

Lgén Gauthier : Bien sûr.

Le président : Allez-y.

Lgén Gauthier : Oh, les repères au pluriel. Je croyais que vous parliez de mesures d'efficacité et de rendement.

Le président : Vous aviez laissé entendre qu'à votre prochaine visite, vous auriez pour nous des repères. Vous venez de nous en donner un. J'aimerais bien que vous nous en donniez d'autres.

Lgén Gauthier : Monsieur le sénateur, je ne suis pas en mesure de le faire, car nous n'avons pas encore terminé notre travail à l'interne.

Le sénateur Campbell : Au niveau opérationnel, quels sont les cinq besoins les plus urgents? Si vous pouviez demander cinq choses, quelles seraient-elles?

LGen. Gauthier: I would have to consult down the chain to give you a clear answer on that question.

Senator Campbell: I want your answer.

LGen. Gauthier: Do not take this the wrong way, senator, but we do not deal in wishes and the hypothetical. We are used to doing the very best that we can with the resources that we have.

Senator Campbell: I am not trying to put on you the spot. Where would you put the funds if we arranged for you to have more operational resources?

LGen. Gauthier: An important requirement at the tactical level, where we are reliant on others is the area of medium- to- heavy lift helicopter capability. This is not critical but we would like to have this capability in order to move troops about quickly.

The whole range of lift requirements, from strategic to tactical, in fixed wing as well is another area where if we had a magic wand and unlimited resources, we could use more help.

Senator Atkins: Thank you, LGen. Gauthier, for coming once again; your presentation is very thorough. You say.

It is the opinion of Canadian commanders throughout the chain of command, including myself, that Canada is making a positive contribution in Afghanistan.

I do not think anyone doubts that statement.

The government has extended our commitment for two years. Do you feel that extension puts pressure on the military in terms of spreading it too thin in its rotation process?

LGen. Gauthier: Absolutely not. I think when we first embarked on this mission in 2002, and re-engaged from an ISAF perspective in 2003, and then more recently when we committed to the south, we did so with the expectation that this would be something, given the nature of the challenge, that we have to sustain for some time. Certainly, within the force-generation capacities of the army and air force, what we are providing now in Afghanistan, plus or minus — because we will not always be providing the brigade leadership piece— is sustainable for the next two years without any great difficulty.

Senator Atkins: You are not concerned about the number of recruits and the way they are trained for rotation?

LGen. Gauthier: You are actually taking me into an area that is beyond my lane, in the sense that I am not the force generator. I employ forces that are given to me by others.

The Chairman: Wait for MGen. Leslie.

LGen. Gauthier: That question comes in when we start talking about a second line of operation, especially a major second line of operation. Are we able to do that and how does that relate to our capacity to expand as government wishes us to expand? I think you are aware of that dynamic.

Lgén Gauthier : Il faudrait que je consulte la chaîne de commandement pour vous donner une réponse précise.

Le sénateur Campbell : J'aimerais avoir votre réponse.

Lgén Gauthier : J'espère que vous ne m'en voudrez pas, sénateur, si je vous dis que nous n'aimons pas faire de demande hypothétique. Nous avons l'habitude de faire du mieux que nous pouvons avec les ressources dont nous disposons.

Le sénateur Campbell : Je ne veux pas vous mettre sur la sellette, mais si nous pouvions obtenir davantage de ressources opérationnelles pour vous, qu'en feriez-vous?

Lgén Gauthier : À l'heure actuelle, nous comptons sur les autres pour le transport lourd et moyen par hélicoptère, ce qui est important au niveau tactique. Ce n'est pas crucial, mais nous aimerions bien avoir cette capacité pour déplacer nos troupes plus rapidement.

Dans le domaine du transport en général, stratégique ou tactique, en aéronef à voilure fixe surtout, nous aimerions bien avoir davantage de ressources.

Le sénateur Atkins : Merci, lieutenant général, d'être venu encore une fois; votre exposé a été très complet. Vous avez dit :

Les commandants canadiens dans toute la chaîne de commandement, incluant moi-même, sont d'avis que le Canada apporte une contribution positive en Afghanistan.

Je suis sûr que personne n'en doute.

Le gouvernement a décidé de prolonger son engagement de deux ans. Croyez-vous que cela entraînera des pressions sur les forces armées qui pourraient ne plus être en mesure d'assurer la rotation?

Lgén Gauthier : Pas du tout. Quand nous avons commencé cette mission en 2002, et quand nous nous y sommes réengagés au sein de la SIAF en 2003, et plus récemment quand nous sommes engagés dans le Sud, nous l'avons fait sachant que ce serait pour une assez longue période, compte tenu de la nature de la mission. Il est certain que compte tenu de la capacité de l'armée et de l'aviation de constituer une force ce que nous offrons à l'Afghanistan en ce moment, à quelques exceptions près — car nous ne serons pas toujours en mesure de commander la brigade — on pourra être maintenant encore deux ans sans trop de difficulté.

Le sénateur Atkins : Vous ne vous inquiétez pas du nombre de recrues et de leur formation pour la rotation?

Lgén Gauthier : Vous abordez là un sujet qui n'est pas de mon ressort, car je ne constitue pas une force. J'emploie celles qui me sont données par d'autres.

Le président : Attendez le major général Leslie.

Lgén Gauthier : La question se posera si on envisage un deuxième échelon d'opérations, surtout s'il est de grande envergure. Serons-nous en mesure d'établir un second échelon d'opérations et cela nous permettra-t-il d'étendre nos opérations comme le souhaite le gouvernement? Je crois que vous connaissez bien la dynamique.

Senator Atkins: You said that the major goal is for the Afghans to stand on their own two feet. Do you think it can be achieved between now and 2009?

LGen. Gauthier: It is pretty clear to me that the end state that I described to you will not be achieved by 2009, but that is not to say that we have to continue to be contributing to that end state. Again, that is not my decision. However, I can say with reasonable certainty that it will take more than two years to get Afghan national security forces effective to the point where international involvement will not be required.

Senator Atkins: How long do you think it might take?

LGen. Gauthier: I do not have a crystal ball, nor do I think it would be of benefit to you for me to gaze into one.

Senator Atkins: The decision to extend our commitment has polarized public opinion. How would you answer someone who asks the question, are we in a no-win situation, even as well as our military is performing, and what is happening over there? Historically, nobody has ever won in this type of situation. Why, all of a sudden do we think that even with the coalition forces we can achieve something that has not been done before?

LGen. Gauthier: Again, you are asking me to make judgments and to comment in areas that are beyond my purview.

The Chairman: Can you give us a comment from a military point of view?

LGen. Gauthier: I will say that some might have said the same thing about the challenge we faced in Kabul in 2003, and point to the success that has been achieved there over the last couple of years with Canadians playing a very important part both in leadership and with boots on the ground.

Kandahar province and the south of Afghanistan is a tougher nut to crack. There is absolutely no doubt about that. However, there are substantial international community forces rolling into that area, substantially more than was there under Operation Enduring Freedom, so the capacity of international military forces in the south and the potential for them to have an impact is real. I have no reason to doubt that we will make progress, but I am also under no illusions. It will not take a year or two; it will take a sustained effort.

Senator Atkins: How much does topography come into play in terms of how the military deals with its missions? The Taliban hide in the hills and do not wear uniforms.

LGen. Gauthier: We deal with it. We have various capabilities. Our soldiers are up in those hills, in some cases on foot, in some cases based on where the LAV III or the RG31 Nyala or helicopters might be able to carry us.

Le sénateur Atkins : Vous avez dit que votre principal objectif est d'amener les Afghans à se tirer d'affaire seuls. Croyez-vous que c'est un objectif réalisable d'ici 2009?

Lgén Gauthier : Il est clair à mes yeux que l'état final que je vous ai décrit n'existera pas d'ici 2009, mais cela ne signifie pas que notre contribution restera la même jusqu'à ce qu'on ait atteint cet état final. Je le répète, ce n'est pas à moi qu'il incombera de prendre cette décision. Toutefois, je crois pouvoir dire avec une relative certitude qu'il faudra plus de deux ans pour amener les forces de sécurité afghanes au point où l'aide internationale ne sera plus nécessaire.

Le sénateur Atkins : Combien de temps cela pourrait-il prendre?

Lgén Gauthier : Je n'ai pas de boule de cristal et je ne crois pas qu'il vous serait très utile que je la consulte si j'en avais une.

Le sénateur Atkins : La décision de prolonger notre mission en Afghanistan a polarisé l'opinion publique. Que répondriez-vous à celui qui vous demanderait si nous sommes dans une situation dont personne ne sortira gagnant, même si nos troupes font de l'excellent travail, et qui vous demanderait ce qui se passe là-bas? Dans le passé, personne n'est sorti gagnant de ce genre de situations. Pourquoi, soudainement, croyons-nous que les forces de la coalition peuvent réaliser ce que personne d'autre n'a réussi?

Lgén Gauthier : Encore une fois, vous me demandez mon opinion et mes observations sur une question qui ne relève pas de ma compétence.

Le président : Peut-être pourriez-vous répondre du point de vue militaire?

Lgén Gauthier : Certains auraient pu dire la même chose du défi auquel nous avons fait face à Kaboul en 2003; je soulignerais alors le succès qu'on a connu là-bas ces dernières années. Les Canadiens y jouent un rôle très important autant aux échelons supérieurs que sur le terrain.

La province de Kandahar et le Sud de l'Afghanistan constituent un territoire difficile, cela ne fait aucun doute. Cependant, il s'y trouve maintenant d'importantes forces de la communauté internationale, beaucoup plus que pendant l'opération Enduring Freedom, de sorte que les forces militaires internationales dans le Sud sont maintenant en mesure d'avoir une incidence réelle dans cette région. Je n'ai aucune raison de croire que nous ne réaliserons pas de progrès, mais je n'ai pas d'illusion : cela ne prendra pas un an ou deux, cela nécessitera un effort soutenu.

Le sénateur Atkins : Dans quelle mesure la topographie influence-t-elle sur la question de ses missions? Les talibans se cachent dans les collines et ne portent pas d'uniformes.

Lgén Gauthier : Nous composons avec cette situation. Nous avons diverses capacités. Nos soldats se rendent dans ces collines, parfois à pied, parfois là où les VBL III ou les RG31 Nyala ou les hélicoptères peuvent les amener.

The topography has a significant impact on how we operate. We factor that into how we plan and equip our forces. We factor that into our operating methods, our tactics.

Senator Atkins: Do you not need aircraft?

LGen. Gauthier: We have aircraft there. There are substantial numbers of helicopters there that belong to the coalition.

Senator Atkins: Could we deploy CF-18s there?

LGen. Gauthier: I suppose we could. It would be a possibility. It is not something that has been high enough on our list or NATO's, in terms of something that would be helpful for Canada to provide. Perhaps in the future.

Senator Atkins: On the news last night they talked about the deployment of five new Sea Kings. With the record of Sea Kings over the last few years, I do not know whether that provides any real confidence with people who are following this whole situation.

Beyond that, is there any opportunity for Canada to buy second-hand, off-the-shelf helicopters that would be helpful in the mission?

LGen. Gauthier: Thankfully, from my perspective, I am focused on conducting the mission overseas as opposed to buying the equipment. I will have to defer to others more competent to give you answers to that question, senator.

Senator Atkins: For you to fulfill your mission, you want the instruments to do it.

LGen. Gauthier: The situation today in Afghanistan is a coalition operation. In that kind of an environment, whether it is today under Operation Enduring Freedom or tomorrow under ISAF, different nations contribute different capabilities to the operation. Others provide helicopters. It would be nice to have our own guaranteed support, but our troops are getting around in helicopters.

The Chairman: If you had Canadian helicopters there under the command of Canadians, first, are you telling us that you have all the helicopter lift you require right now?

LGen. Gauthier: You would actually have to ask the coalition commander that question, because it is his operation on the ground. He is bringing together the coalition partners.

The Chairman: And he will not tell you?

LGen. Gauthier: I suspect he would say he needs a lot more helicopters because you can never have enough.

The Chairman: The second question is: If there were helicopters that were being dispatched by Canadians and if, God forbid, with the limited resources, there was a choice between having a medivac of a wounded Canadian or, for example, a wounded American. Where would that aircraft go first?

LGen. Gauthier: That is a hypothetical situation that we have actually not run into there. On each and every occasion where we have had to have casualties airlifted, and given the geography and

La topographie influe beaucoup sur nos opérations. Nous en tenons compte dans nos plans et dans la façon dont nous équipons nos troupes. Nous en tenons compte dans nos méthodes d'opération et dans nos tactiques.

Le sénateur Atkins : N'avez-vous pas besoin d'aéronefs?

Lgén Gauthier : Nous avons des aéronefs. Il y a un nombre important d'hélicoptères qui appartiennent à la coalition.

Le sénateur Atkins : Pouvons-nous y déployer des CF-18?

Lgén Gauthier : Je suppose que oui, ce serait possible. Ce n'est pas vraiment une priorité pour l'OTAN, qui n'a pas jugé qu'il serait utile pour le Canada d'en fournir. Mais peut-être un jour, plus tard.

Le sénateur Atkins : Au bulletin de nouvelles, hier soir, on a parlé du déploiement de cinq nouveaux Sea King. Compte tenu du bilan des Sea King ces dernières années, je ne suis pas certain que cela rassure ceux qui suivent la situation de près.

Serait-il possible pour le Canada d'acheter des hélicoptères de série usagées pour cette mission?

Lgén Gauthier : Heureusement, moi, je dirige la mission outre-mer et je n'ai pas à acheter l'équipement. Je m'en remets à d'autres plus compétents que moi à cet égard, monsieur le sénateur.

Le sénateur Atkins : Vous souhaitez posséder les instruments vous permettant de remplir votre mission, n'est-ce pas?

Lgén Gauthier : Actuellement, en Afghanistan, nous avons affaire à une opération de coalition. Cela étant, qu'il s'agisse de l'opération Enduring Freedom d'aujourd'hui, ou de la FIAS de demain, les pays participants apportent diverses capacités à l'opération. Certains fournissent des hélicoptères. Ce serait très bien de pouvoir compter sur notre propre matériel d'appui garanti mais nos troupes se déplacent en hélicoptère.

Le président : Si vous aviez des hélicoptères canadiens sous la commande de Canadiens, mais tout d'abord, voulez-vous dire que vous avez à votre disposition tous les hélicoptères dont vous avez besoin actuellement?

Lgén Gauthier : Il vous faudrait poser la question au commandant de la coalition, car cela relève de lui sur le terrain. C'est lui qui réunit les partenaires de la coalition.

Le président : Voulez-vous dire qu'il ne vous le dirait pas?

Lgén Gauthier : Je soupçonne qu'il dirait qu'il a besoin de beaucoup plus d'hélicoptères, car on n'en a jamais assez.

Le président : Voici une deuxième question : si des hélicoptères étaient déployés par les Canadiens et si, Dieu nous en préserve, compte tenu des ressources limitées, il fallait choisir entre l'évacuation d'un Canadien blessé ou, par exemple, l'évacuation d'un Américain blessé, où l'appareil irait-il d'abord?

Lgén Gauthier : C'est une situation hypothétique que nous n'avons encore jamais rencontrée. Chaque fois que nous avons dû évacuer des blessés par la voie des airs et, malgré la géographie et

topography that Senator Atkins referred to, just about anywhere where we run into a casualty or we have casualties or take casualties, helicopter support has been required and it has been there and it has responded within minutes, just as it did over the last 12 hours when we had LAV III and a number of soldiers run into some problems overnight.

The Chairman: Obviously, any commander would prefer to have that asset under his command.

LGen. Gauthier: If we brought helicopters to the operation, they would be contributed to the coalition. They would be under the same arrangement as all the other helicopters in the operation. They become a coalition resource, controlled ultimately by the multinational commander who right now is Canadian.

Senator Atkins: What is a medium lift helicopter?

LGen. Gauthier: That is something that is able to lift an airliftable artillery piece; something that is able to carry or lift a platoons' worth of infantry with their kit. That size is compared with the lighter utility transport helicopters that we have right now in the Canadian Forces.

Senator Atkins: Does the Sea King have that capability?

LGen. Gauthier: Again, you would have to ask people in the air force that question. I know it is something that has been looked at. I have no direct knowledge of the Sea King issue that was raised over the last 12 hours or so in the media. I am not going to be helpful to you on that one, senator.

Senator Atkins: I have another line of questioning. Why do you not produce or deliver a weekly military update to the Canadian public on what is happening in Afghanistan?

LGen. Gauthier: That is an interesting question. Indirectly, it is not coming directly from us, you are able to read, certainly at least every second day, what is happening on the ground in Afghanistan and the views of our soldiers and our officers. You are able to read something about the mission in Afghanistan that gives you a good ground level view of what is happening there.

Having said that, I acknowledge that it would be beneficial to Canadians and to government for us to communicate more proactively, from a chain of command perspective, how we believe things are going. That ties back into our measures of success and what we do with them.

Senator Atkins: The media has its own spin on things. I would have thought that it would be important for the military to put out an official communiqué. Would that not help in terms of public opinion?

LGen. Gauthier: It is hard to say. I have been quite impressed by the balance in the media coverage over the last couple of months. I do not think it has been detrimental to the public's

la topographie dont le sénateur Atkins a parlé, quel que soit l'endroit où il fallait prendre charge d'un blessé et où il nous fallait un hélicoptère, nous l'avons obtenu en quelques minutes, tout comme ce fut le cas au cours des 12 dernières heures quand un de nos VBL III et un groupe de soldats ont fait face à des difficultés.

Le président : Manifestement, tout commandant préférerait que cet équipement relève de son commandement, n'est-ce pas?

Lgén Gauthier : Si nos hélicoptères participaient à l'opération, ce serait dans le cadre de la coalition. Ils seraient logés à la même enseigne que tous les autres hélicoptères de l'opération. Ils feraient partie des ressources de la coalition, sous le contrôle en dernier ressort du commandant multinational, qui est un Canadien, pour l'heure.

Le sénateur Atkins : Qu'est-ce qu'un hélicoptère élévateur à moyenne levée?

Lgén Gauthier : C'est un appareil qui peut transporter une pièce d'artillerie que l'on peut transporter par voie aérienne. C'est un appareil qui peut transporter ou soulever tout un peloton d'infanterie et son équipement. On peut comparer la taille d'un tel appareil à l'hélicoptère polyvalent de transport plus léger que les Forces canadiennes possèdent actuellement.

Le sénateur Atkins : Est-ce que le Sea King a cette capacité?

Lgén Gauthier : Encore une fois, il vous faudrait poser la question aux gens de l'armée de l'air. Je sais que c'est une chose que l'on a envisagée. Je ne connais pas très bien le dossier du Sea King auquel on a fait allusion au cours des 12 dernières heures dans les médias. Sénateur, je crains de ne pas pouvoir vous aider à cet égard.

Le sénateur Atkins : J'aurais toute une autre série de questions à poser. Pourquoi ne préparez-vous pas et ne diffusez-vous pas à l'intention du public canadien un communiqué militaire hebdomadaire sur ce qui se passe en Afghanistan?

Lgén Gauthier : C'est une question intéressante. Indirectement, car cela n'émane pas directement de nous, vous pouvez lire, certainement tous les deux jours, ce qui se passe sur le théâtre des opérations en Afghanistan et les opinions de nos soldats et de nos officiers. Vous pouvez lire des comptes rendus de notre mission en Afghanistan qui vous donnent une idée assez juste de ce qui s'y passe.

Cela dit, je reconnais que si nous avons une communication plus proactive et que si la chaîne de commandements donnait son opinion sur l'évolution de la situation, cela serait utile aux Canadiens et au gouvernement. Nous revenons à la question de la mesure de notre succès et de ce que nous en faisons.

Le sénateur Atkins : Les médias nous présentent leur propre point de vue des choses. J'aurais cru qu'il était important que nos forces armées présentent un communiqué officiel. Cela n'aiderait-il pas à former l'opinion publique?

Lgén Gauthier : C'est difficile à dire. J'ai été assez impressionné par l'objectivité de la couverture médiatique depuis quelques mois. Je ne pense pas qu'elle ait déformé la perception du public

perception of what we are doing in Afghanistan or how we are doing it. It seems to me that, by and large, it has been factual and, at the same time, largely positive.

Senator Atkins: Up to now, I do not think the public sees this as our war. The government is going to have to demand an increase for increased military human resources and equipment. Does it not seem important that they know what is happening and what is required and how successful you are?

LGen. Gauthier: You are taking me into a realm that, again, is beyond my level of competence. Ultimately the minister, the CDS and the deputy minister together with the rest of government will decide how best to communicate the progress in Afghanistan.

Senator Moore: Thank you for being here. I am trying to follow these initials.

What is ISAF and what is PRT?

LGen. Gauthier: ISAF is the International Security Assistance Force, which operates under NATO. PRT is a provincial reconstruction team and there are dozens of these all over Afghanistan.

Senator Moore: More than one team for each province?

LGen. Gauthier: No, no more than one per province, but some are currently operating under Operation Enduring Freedom, a U.S.-led coalition mandate, and others in the north and the west are operating under an International Security Assistance Force mandate. The PRTs all have basically the same purpose.

Senator Moore: This is the development part of the 3D, is it?

LGen. Gauthier: Right; development, but not strictly in a social or economic sense. The PRT is focused on capacity building.

Senator Moore: Capacity to do what?

LGen. Gauthier: The capacity to help the Afghan national police or help the governor to build provincial-level government institutions that tie together the different national elements that are sitting in the province of Kandahar. To help the ministry of the interior, ministry of education, et cetera — and to take what the provincial leadership is trying to do and help to extend it out into the districts and the villages.

Senator Moore: Out of interest, I presume that President Karzai has bodyguards.

LGen. Gauthier: I cannot speak authoritatively about that, but think that would be a fair assumption.

Senator Moore: Are our troops providing that service, or the Americans?

quant à notre façon de procéder pour accomplir notre mission en Afghanistan. De façon générale, les médias ont rapporté les faits et les comptes rendus sont essentiellement positifs.

Le sénateur Atkins : Jusqu'à présent, à mon avis, le public ne considère pas cela comme une guerre qui nous appartient. Le gouvernement va devoir demander des fonds supplémentaires pour augmenter les ressources en hommes et en équipement. N'est-il pas important que le gouvernement sache ce qui se passe, ce dont vous avez besoin et à quel point vous réussissez à atteindre vos objectifs?

Lgén Gauthier : Vous m'entraînez encore une fois dans des considérations qui échappent à mon domaine de compétence. En bout de ligne, le ministre, le CEMD et le sous-ministre, de concert avec les autres membres du gouvernement, décideront de la meilleure façon de communiquer les progrès en Afghanistan.

Le sénateur Moore : Merci d'être venu. J'essaie de comprendre ces sigles.

Qu'est-ce que la FIAS et qu'est-ce que l'ERP?

Lgén Gauthier : La FIAS est la Force internationale d'assistance à la sécurité, sous le commandement de l'OTAN. ERP signifie Équipe de reconstruction provinciale et il y en a une douzaine aux quatre coins de l'Afghanistan.

Le sénateur Moore : Y a-t-il plus d'une équipe par province?

Lgén Gauthier : Non, pas plus d'une par province, mais certaines opèrent actuellement dans le cadre de l'opération Enduring Freedom, mandat dont s'acquitte une coalition dirigée par les États-Unis, mais d'autres équipes dans le Nord et dans l'Ouest opèrent sous mandat de la Force internationale d'assistance à la sécurité. Toutes les ERP poursuivent essentiellement le même objectif.

Le sénateur Moore : C'est le volet développement des 3D, n'est-ce pas?

Lgén Gauthier : C'est cela. Il s'agit d'un développement qui ne se borne pas à l'aspect social ou économique. L'ERP met l'accent sur la constitution d'une capacité.

Le sénateur Moore : Une capacité à faire quoi?

Lgén Gauthier : La capacité d'aider la police nationale afghane ou le gouverneur à édifier des institutions gouvernementales au niveau provincial afin qu'elles puissent s'imbriquer dans les divers éléments nationaux qui sont basés dans la province de Kandahar. Il s'agit d'aider le ministre de l'Intérieur, le ministre de l'Éducation, et les autres — il s'agit d'aller dans le sens de ce que veulent accomplir les leaders provinciaux et d'y donner un prolongement dans les districts et les villages.

Le sénateur Moore : Petite question : Je suppose que le président Karzaï a des gardes du corps, n'est-ce pas?

Lgén Gauthier : Je ne peux pas vous confirmer quoi que ce soit à cet égard mais je suppose que logiquement, oui.

Le sénateur Moore : Est-ce que ce sont nos troupes ou les Américains qui fournissent ce service?

LGen. Gauthier: Certainly not our troops. We are not involved in that.

Senator Moore: Do Afghan troops provide that protection?

LGen. Gauthier: I could not say, sir.

Senator Moore: What is the timing of the next rotation of Canadian troops?

LGen. Gauthier: In the August time frame.

Senator Moore: What unit will be going there?

LGen. Gauthier: The First Battalion of the Royal Canadian Regiment, among others will be going in August. The infantry unit which will serve as the basis for the infantry battle group will be led by the commanding officer of First Battalion Royal Canadian Regiment, from Petawawa. However, there are many different units involved in the deployment, mostly from Petawawa.

Senator Moore: Will there be any special operations forces operating in the Canadian area of responsibility in Afghanistan over which the Canadian commander would not have knowledge?

LGen. Gauthier: Canadian special forces? Absolutely not.

Senator Moore: Are there any other country's special forces that he would know of?

LGen. Gauthier: As the Canadian commander, not necessarily. If there are Canadian special forces operating in Afghanistan, they will effectively, from a national perspective, be under national leadership, so he would certainly be aware, yes.

The Chairman: General, one of the things that concerns the committee a great deal is the overlap between the American command and NATO that will be taking place very shortly. It seems like a strange arrangement, to have two forces functioning in the same geography — in fact, probably three forces, if you take into account the Afghan army. The committee sees extraordinarily difficult challenges for commanders to ensure that they do not have blue-on-blue situations or a situation where friendly people are shooting at friendly people.

First, aside from the American unwillingness to have others command their forces, what is the rationale for having such an unwieldy structure? Second, how do your people propose to address this to ensure that we do not have these terrible accidents?

LGen. Gauthier: Senator, I first need to correct one thing you said about unwillingness of the Americans to have their forces under the command of others. In Afghanistan today, BGen. Fraser has under his command a U.S. infantry battalion.

The Chairman: We understand that, but we spent time in Congress and I must tell you that it is an act of faith down there. There are ways of saving face that they use from time to time but,

Lgén Gauthier : Ce ne sont certainement pas nos troupes. Nous n'avons rien à faire là-dedans.

Le sénateur Moore : Est-ce que ce sont les troupes afghanes qui fournissent cette protection?

Lgén Gauthier : Je ne saurais vous dire, monsieur.

Le sénateur Moore : À quel moment aura lieu la prochaine rotation des troupes canadiennes?

Lgén Gauthier : Vers le mois d'août.

Le sénateur Moore : Quelle unité sera déployée?

Lgén Gauthier : Le Premier bataillon du Royal Canadian Regiment, entre autres, partira en août. L'unité d'infanterie qui sera le noyau du groupe tactique d'infanterie sera dirigée par l'officier commandant du Premier bataillon du Royal Canadian Regiment de Petawawa. Toutefois, nombre d'autres unités, essentiellement de Petawawa, participeront au déploiement.

Le sénateur Moore : Y aura-t-il des forces d'opérations spéciales dans la zone de responsabilité canadienne en Afghanistan et qui ne relèveraient pas de sa compétence?

Lgén Gauthier : Des forces spéciales canadiennes? Absolument pas.

Le sénateur Moore : Y aura-t-il des forces spéciales d'autres pays avec lesquelles il devra compter?

Lgén Gauthier : En tant que commandant canadien, pas nécessairement. S'il y a des forces spéciales canadiennes sur le théâtre des opérations en Afghanistan, elles seront effectivement, du point de vue national, sous commandement national, de sorte qu'il sera certainement au courant.

Le président : Mon général, les membres du comité s'inquiètent énormément du chevauchement entre le commandement américain et celui de l'OTAN, car ce dernier va entrer en action sous peu. Il semble que les conditions soient bizarres, car il y aura deux forces sur le même territoire — en fait, sans doute trois forces, si on tient compte de l'armée afghane. Le comité envisage des défis extraordinairement difficiles pour les commandants qui voudront s'assurer qu'il n'y aura pas de tirs fratricides ou de situations où il y aurait des tirs amis.

D'une part, mis à part le fait que les Américains ne souhaitent pas que d'autres commandent leurs forces, pouvez-vous expliquer pourquoi on choisit une structure si compliquée? Deuxièmement, comment vos gens ont-ils l'intention de faire pour éviter ces accidents effroyables?

Lgén Gauthier : Sénateur, je tiens tout d'abord à dissiper un malentendu en ce qui concerne le refus des Américains que leurs forces soient commandées par d'autres. Aujourd'hui en Afghanistan, le brigadier général Fraser a sous son commandement un bataillon d'infanterie américain.

Le président : Je veux bien, mais nous sommes allés au Congrès et nous avons constaté que là-bas on fait un acte de foi. Il s'agit de sauver la face, de temps à autre, mais, au bout du compte, on vous

bottom line, they will also explain to you that above the Canadian there is an American somewhere in the chain of command.

LGen. Gauthier: That is right, but your remark suggested that this was all about American concerns. I will not try to characterize what you just said.

The Chairman: I will rephrase it. Clearly the Americans are pursuing some different objectives in Afghanistan that are over and above what NATO is pursuing. Therefore, they have a different command structure, but they are still operating on the same turf.

LGen. Gauthier: You are again taking me into an area that is well beyond the operational realm, but I am happy to answer the question to some degree or to give you some insight into this subject.

Afghanistan is a complex place, and as I said in my opening comments, it is the most complex operation we have undertaken in the last half-century. It is indescribably complex due to the different factors at play, purely from an Afghan perspective and the range of challenges, which I think we understand reasonably well. Adding to the complexity are the international actors that participate in various aspects such as the development piece or the counter-narcotics piece. These aspects are not connected in any way to coalition military operations. The evolving dynamic of NATO interests and OEF-U.S.-led coalition interests where, quite frankly, the fact of having a parallel chain of command as of this summer is as much a function of NATO concerns with the nature of operations that it wants to undertake in Afghanistan as it is about anything to do with the Americans.

The reality is that there are certain types of operations which NATO has not signed on to. On any counterterrorist operations we — because we are all part of NATO — have collectively said that we are not comfortable as NATO nations being engaged in this piece, which means that the Americans have actually — and thankfully from my perspective — agreed to continue to conduct them.

Coming to the last part of your question, the key is, as you have suggested, how to make the best of the complex arrangement that we will have as of the summer. Various measures have been taken to achieve that goal. It is certainly a subject of almost daily discussion as we approach the transition period from OEF to ISAF to ensure that there is full coordination so that we do not have situations where one force, operating in parallel but not synchronized with another force, does things that have significant negative impacts on the other force. Everyone is conscious of that and there is lots of discussion about it. There have been decisions made about the structure of ISAF headquarters and its relationship to Operation Enduring Freedom. Officers will be embedded from one into the other. Americans will be embedded into certain positions to ensure seamlessness between the two operations. We need to do the same things at the region south level as well.

expliquera également que hiérarchiquement, au-dessus du Canadien, il y a un Américain quelque part dans la chaîne de commandement.

Lgén Gauthier : C'est juste, mais votre remarque laissait sous-entendre que la principale source d'inquiétude provenait des Américains. Je ne vais pas essayer d'interpréter ce que vous avez dit.

Le président : Je vais m'exprimer autrement. Manifestement, en Afghanistan, les Américains ont des objectifs différents, qui vont au-delà de ceux que l'OTAN veut atteindre. Par conséquent, leur structure de commandement est différente mais, les uns et les autres doivent partager le même théâtre des opérations.

Lgén Gauthier : Encore une fois, vous m'amenez à parler de choses qui vont bien au-delà du domaine des opérations. Mais je répondrai volontiers à la question jusqu'à un certain point pour vous donner une idée de la situation.

L'Afghanistan est un endroit complexe, et comme je l'ai dit dans mes remarques liminaires, c'est l'opération la plus complexe que nous ayons entreprise au cours des 50 dernières années. Elle est d'une complexité sans borne étant donné les divers facteurs qui interviennent, qui sont liés essentiellement à l'Afghanistan et à toute la gamme des défis, ce que nous comprenons assez bien. À cette complexité, s'ajoutent des intervenants internationaux qui participent soit au développement, soit à la lutte contre le trafic de stupéfiants. Ces activités ne sont absolument pas liées aux opérations militaires de la coalition. L'imbrication des intérêts de l'OTAN et de ceux de la coalition qui participent à l'opération Enduring Freedom, dirigée par les Américains, donne lieu à une dynamique qui fera en sorte que cet été, il y aura une chaîne de commandement parallèle que l'OTAN souhaite tout autant que les Américains, étant donné la nature des opérations que l'organisation souhaite entreprendre en Afghanistan.

Il faut dire qu'il y a certains genres d'opérations que l'OTAN va s'abstenir d'entreprendre. Ainsi, pour les opérations antiterroristes — parce que nous faisons tous partie de l'OTAN — nous avons déclaré collectivement que nous ne nous sentions pas à l'aise en tant que pays de l'OTAN de nous engager à cet égard, ce qui signifie que les Américains de fait — et c'est tant mieux selon moi — ont accepté de continuer de les mener à bien.

Enfin, pour la dernière partie de votre question, l'essentiel est de savoir, et vous l'avez dit, comment tirer le meilleur parti de l'arrangement complexe qui existera cet été. À cette fin, nous avons pris diverses mesures. Cela fait assurément l'objet de discussions quotidiennes au fur et à mesure que nous nous approchons de la période de transition entre l'opération Enduring Freedom et la FIAS afin de garantir la pleine coordination des activités de manière à ce qu'une force, agissant parallèlement mais de façon non synchronisée avec l'autre, ne nuise pas trop à cette dernière. Tout le monde est conscient du danger et on en discute abondamment. On a discuté de la structure du quartier général de la FIAS et de ses rapports avec l'opération Enduring Freedom. Il y aura intégration des fonctions des officiers. Les Américains vont être intégrés à certains postes pour garantir l'harmonie entre les deux opérations. Il faudra faire de même pour la région Sud également.

It will not be easy; it will be a challenge.

The Chairman: I am sure it will, but you just told the committee that a Canadian commander would know about a Canadian special force operating within his territory but he might not know about American or other special forces operating within his territory. How does that fit with what you have just described?

LGen. Gauthier: This, again, is hypothetical to a certain extent. If we are talking about the future, the special operations forces piece of the capability packages between Operation Enduring Freedom and ISAF have not yet been fully developed. I do not want to go much beyond that in an unclassified forum. There are measures in place for coordination now. There will need to be measures in place for those who have multinational responsibilities to ensure that there is visibility into what is going on.

I answered the earlier question in the way I did because if you have a Canadian officer not as a multinational commander but strictly as a Canadian officer, he would not necessarily have a need to know about special operations that are going on, unless they are in his particular area, obviously.

Senator Moore: You said that Operation Enduring Freedom is the U.S.-led coalition that has been operating in Afghanistan since 2001. We talked about a strategy for Canada to be out of Afghanistan. Does Operation Enduring Freedom have a timeline? Is there a set time when it will conclude its operations there?

LGen. Gauthier: I cannot answer that question because the operation is U.S.-led and we are transitioning from that to NATO relatively soon, so I have not paid close attention to specifically what Operation Enduring Freedom will do in the longer term.

Senator Moore: We have been there as a participant since 2001?

LGen. Gauthier: Yes.

Senator Moore: The Afghan Compact will have five years remaining after January 1, 2006. That will take us to 10 years. I am thinking about what Senator Atkins asked you earlier. The Russian troops were in there for 20 or 22 years. By 2011, we will have been there for one-half that amount of time. Do you see us being successful where others were not? If so, what is the basis for that opinion?

LGen. Gauthier: Yes, I do, or I do not think we would be doing this. Our involvement in Afghanistan is at the invitation of a democratically elected government. We really are there to help the people of Afghanistan and to support the Government of Afghanistan. That was not the case with the Russians.

Senator Moore: I understand. If at the end of the term of the Afghan Compact we decide that all the success benchmarks have been met and we return home, do you think that the necessary assistance will be in place to enable the Afghan people to govern

Ce ne sera pas facile. Ce sera un défi.

Le président : Assurément, mais vous venez de dire qu'un commandant canadien saurait qu'une force spéciale canadienne opère sur son territoire mais qu'il pourrait ignorer qu'une force spéciale américaine ou autre opère au même endroit. Comment concilier cela avec ce que vous venez de décrire?

Lgén Gauthier : Encore une fois, cette question est hypothétique jusqu'à un certain point. S'agissant de l'avenir, les volets des forces d'opérations spéciales de la capacité partagée entre l'opération Enduring Freedom et la FIAS n'ont pas encore été complètement élaborés. Je ne vais pas développer davantage étant donné que nous sommes en séance publique. On a déjà prévu des mesures de coordination. Il faudra des mesures pour ceux qui assument des responsabilités multinationales afin de garantir la visibilité des activités.

Si j'ai répondu comme je l'ai fait à votre question précédente, c'est parce que dans la mesure où un officier canadien est en charge, et non pas un officier multinational, il n'aura pas nécessairement besoin de savoir si des opérations spéciales sont menées, à moins évidemment qu'elles le soient dans sa zone de responsabilité.

Le sénateur Moore : Vous avez dit que l'opération Enduring Freedom était une coalition dirigée par les Américains en opération en Afghanistan depuis 2001. Vous avez parlé de la stratégie canadienne de retrait de l'Afghanistan. L'opération Enduring Freedom est-elle soumise à un échéancier? Y a-t-il une date butoir?

Lgén Gauthier : Je ne peux pas répondre à cette question parce que cette opération est dirigée par les Américains et qu'en ce qui nous concerne, nous procéderons à la transition avec l'OTAN sous peu. Je ne me suis pas intéressé de très près à ce qu'il adviendra à long terme de l'opération Enduring Freedom.

Le sénateur Moore : Nous sommes sur le terrain en tant que participant depuis 2001, n'est-ce pas?

Lgén Gauthier : Oui.

Le sénateur Moore : Après le 1^{er} janvier 2006, le Pacte pour l'Afghanistan durera encore cinq ans. Nous aurons été sur le terrain 10 ans. Je reviens à ce que le sénateur Atkins vous demandait tout à l'heure. Les troupes russes ont été sur place pendant 20 ou 22 ans. En 2011, nous aurons été là-bas pour la moitié de cette durée. Pensez-vous que nous réussirons là où les autres ont échoué? Le cas échéant, sur quoi fondez-vous votre opinion?

Lgén Gauthier : Oui je le pense, si non, à mon avis, nous ne ferions pas ce que nous faisons. Nous sommes en Afghanistan à l'invitation d'un gouvernement élu démocratiquement. Nous sommes là-bas pour aider la population d'Afghanistan et pour appuyer le gouvernement de ce pays. Ce n'était pas le cas des Russes.

Le sénateur Moore : Je comprends. Si, à la fin du Pacte pour l'Afghanistan, nous décidons que tous les succès escomptés ont été obtenus et que nous nous retirons, pensez-vous que la population afghane pourra compter sur l'aide nécessaire pour se

themselves and to carry on in a democratic fashion, and that they will not return to the warlord tribal factions that they have had in the past? We are bucking thousands of years of tradition.

LGen. Gauthier: The end of five years is not very far away.

Senator Moore: I know.

LGen. Gauthier: We first sent troops to Cyprus in 1964, and we still have troops in Cyprus. I led the first unit into the Balkans in 1992, and we still have forces in the Balkans. It has taken some time to rehabilitate what was a relatively advanced society. To suggest that it might take longer than 10 years to rehabilitate Afghanistan after everything it has been through is not shocking to me. It makes good sense to me. I do not necessarily have the clearest crystal ball as to the future of Afghanistan. However, it will take a long time.

Senator Moore: You have been there and you have worked with the Afghan civic and military leaders so you must have some sense of whether they have confidence that they can achieve what we are trying to help them do.

LGen. Gauthier: We have seen tremendous success at the national level over the last 12 to 18 months in Kabul. The challenge is now in the south. I am not as familiar with the successes in the north and the west, but it will be a challenge to extend that authority into the provinces of Kandahar, Helmand and Uruzgan. However, the province of Zabul, which is northeast of Kandahar, has actually had tremendous success and is making a recovery. We need to try to replicate that in Kandahar, Helmand and Uruzgan where we have coalition forces deploying.

Senator Moore: Outside of the major population centres such as Kabul, how are Canadian troops perceived? Are we looked on as being friends or do some think we are terrorists ourselves?

LGen. Gauthier: I do not have a solid understanding of that perception. I think it varies from village to village. Above all, the answer lies in what we are doing for them. If we are not able to do anything for them, they will look to support someone else, which takes me back to the 3D notion, that is, that we have to have the complete package so that can make a serious difference in their lives. If we cannot, and if they are still being terrorized by the Taliban, that terror might force them to vote with the Taliban.

Senator Johnson: It is nice to have you here today. I am interested in the rebuilding of Afghanistan. Senator Moore touched on the subject. Could you tell me a bit more about your strategic advisory team and the provincial constitution team? You credit the very small team with amazing work.

That feeds into the work the Canadian Forces are doing with the Kabul military training centre. How is this working together in terms of the rebuilding process?

gouverner et poursuivre dans une voie démocratique? Pensez-vous qu'elle évitera de régresser vers la domination de factions tribales constituées de seigneurs de la guerre comme par le passé? Nous sommes en butte à des milliers d'années de tradition.

Lgén Gauthier : Cinq ans, ce n'est pas bien loin.

Le sénateur Moore : Je sais.

Lgén Gauthier : Nous aurons envoyé des troupes à Chypre pour la première fois en 1964 et il y en a encore qui sont déployées là-bas. J'ai dirigé la première unité envoyée dans les Balkans en 1992, et nos forces sont encore présentes dans les Balkans. Il a fallu du temps pour réhabiliter ce qui était une société relativement avancée. Je ne m'étonne pas à l'idée qu'il faudra peut-être plus de 10 ans pour réhabiliter l'Afghanistan après tout ce que ce pays a connu. Selon moi, c'est logique. Je n'ai pas de boule de cristal pour prédire l'avenir de l'Afghanistan. Toutefois, je sais qu'il faudra beaucoup de temps.

Le sénateur Moore : Vous êtes allé là-bas et vous avez travaillé avec les dirigeants militaires et civils de sorte que vous savez s'ils sont confiants de pouvoir réaliser ce que nous essayons de les aider à accomplir.

Lgén Gauthier : Au niveau national, depuis 12 à 18 mois, nous avons constaté des succès considérables à Kaboul. Les défis se posent désormais dans le Sud. Je ne connais pas aussi bien les succès remportés dans le Nord et dans l'Ouest, mais nous devons relever le défi qui est d'imposer le pouvoir dans les provinces de Kandahar, Helmand et Uruzgan. Cependant, dans la province de Zabul, qui se situe au Nord-Est de Kandahar, on a pu constater effectivement un succès considérable et cette province est sur le chemin de la relance. Il nous faut faire la même chose dans les provinces de Kandahar, Helmand et Uruzgan, où les forces de la coalition sont déployées.

Le sénateur Moore : En dehors des agglomérations très peuplées comme Kaboul, comment perçoit-on les troupes canadiennes? Nous considère-t-on comme des amis ou y en a-t-il qui pensent que nous sommes des terroristes nous-mêmes?

Lgén Gauthier : Je n'ai pas une solide appréhension de cette perception. Je pense que cela varie de village en village. Avant tout, cela dépend de ce que nous faisons pour eux. Si nous ne pouvons rien faire pour eux, ces populations appuieront quelqu'un d'autre, ce qui me ramène à la notion des 3D, c'est-à-dire que nous devons offrir tous les volets afin de faire une marque appréciable dans leur vie. Si nous ne pouvons pas, et si ces populations sont encore terrorisées par les talibans, cette terreur risque de la forcer à se ranger du côté des talibans.

Le sénateur Johnson : Je vous remercie d'être venu aujourd'hui. Je m'intéresse à la reconstruction de l'Afghanistan. Le sénateur Moore a abordé le sujet. Pouvez-vous m'en dire davantage sur votre équipe consultative stratégique et l'équipe de reconstruction provinciale? Vous accordez à la très petite équipe le mérite d'un travail remarquable.

Cela est lié au travail que les Forces canadiennes font au centre d'entraînement militaire de Kaboul. Comment cela s'imbrique-t-il dans le processus de reconstruction?

You say that they like working with Canadians once they are finished their training as well. I am interested in the relationships that are being developed as we focus on rebuilding.

LGen. Gauthier: The strategic advisory team, SAT, is a relatively small team of 13 led by Col. Mike Capstick and a couple of lieutenant-colonels. It is comprised mostly of military personnel with one civilian adviser, although that may change over time.

The team focuses on process and has been working with the Afghan national development working group over the course of nearly a year, initially to help them shape the Afghan national development strategy, which was successfully brought forward as a strategy as opposed to a detailed plan. Their focus has been on process. It is as simple as helping them to set up a meeting with an agenda and a record of the results of the meeting. It is to teach them the basic steps in a strategic planning process. It became evident that the group they were working with needed help with that kind of structure.

Senator Johnson: That would extend into the work we are doing with people in villages?

LGen. Gauthier: That is the next step. Because of the success we have had with the SAT in Kabul and their understanding of the Afghan national development strategy at the national level, we are now looking at this from the provincial level and down to the levels of districts and villages. We are looking to see how, in the province of Kandahar specifically, we can build on that successful formula to help them with their processes. That is an area where CIDA and Foreign Affairs have made some good progress over the last couple of months in particular. It is promising.

You also asked about the national training centre team. They effectively serve as a bridge in the sense that individual training is conducted and there is a team-building part of the training, which is about learning to do drills and procedures for military operations at the section level with a group of 10 individuals and at the platoon level with 40 to 45 people. Canadians help a group of these individuals through the team-building process and work with them through their drills. I cannot remember the exact duration of the training. The formed groups are then fed off into units all over the country.

Senator Johnson: How many Afghans are involved in this program?

LGen. Gauthier: Many hundreds are involved over time. They rotate through this training centre, which is just outside of Kabul. We have an opportunity with this small team to have a direct impact on many of these soldiers as they are cycled through the system.

The Chairman: General, can you give us the financial cost so far of Operation Archer?

LGen. Gauthier: What do you mean by "Operation Archer"?

Vous dites qu'ils aiment travailler avec les Canadiens une fois l'entraînement terminé. Au moment où il s'agit de reconstruction, j'aimerais savoir comment les relations s'établissent à cet égard.

Lgén Gauthier : L'équipe consultative stratégique, la SAT, est une équipe relativement restreinte de 13 personnes dirigées par le col Mike Capstick et quelques lieutenants colonels. Elle est constituée essentiellement de personnel militaire soutenu par un conseiller civil, même si cela pourrait changer avec le temps.

L'équipe s'intéresse avant tout au processus et elle a travaillé avec le groupe de travail national afghan pour le développement depuis presque un an, au départ pour les aider à cerner la stratégie nationale afghane de développement, qui a été lancée avec succès en tant que stratégie plutôt que plan détaillé. L'accent est mis sur le processus. Cela va de la chose la plus simple, c'est-à-dire les aider à préparer une réunion avec un ordre du jour et un compte rendu. Il s'agit de leur apprendre les étapes fondamentales d'un processus de planification stratégique. On a constaté que le groupe avec lequel l'équipe travaillait avait besoin d'aide à cet égard.

Le sénateur Johnson : Est-ce que cela trouve une prolongation dans le travail que nous faisons avec les villageois?

Lgén Gauthier : Ce sera la prochaine étape. Étant donné le succès remporté avec la SAT à Kaboul et parce que l'équipe comprend bien la stratégie nationale afghane de développement au niveau national, nous envisageons de l'utiliser au niveau provincial et au niveau des districts et des villages. Nous réfléchissons notamment à propos de la province de Kandahar, à la façon dont cette formule qui a réussi pourrait les aider dans leur processus. C'est un aspect sur lequel l'ACDI et les Affaires étrangères ont réalisé de bons progrès depuis quelques mois en particulier. C'est prometteur.

Vous avez également posé une question sur l'équipe qui travaille au centre d'entraînement national. Elle joue effectivement le rôle d'intermédiaire, car en même temps que l'entraînement individuel, on donne une formation pour la constitution d'équipes, c'est-à-dire l'apprentissage des exercices militaires et des procédures pour les opérations militaires au niveau de la section, soit un groupe de 10 individus, et du peloton, avec 40 à 45 personnes. Les Canadiens aident un groupe à acquérir le processus nécessaire à la constitution d'équipes et ils travaillent avec eux lors des exercices. Je ne sais pas combien de temps dure l'entraînement. Les groupes ainsi entraînés sont intégrés aux unités aux quatre coins du pays.

Le sénateur Johnson : Combien d'Afghans participent à ce programme?

Lgén Gauthier : Des centaines. Il y a rotation à ce centre d'entraînement qui se trouve juste à l'extérieur de Kaboul. Avec cette petite équipe, nous exerçons une influence directe sur un grand nombre de ces soldats qui suivent le cursus.

Le président : Mon général, pouvez-vous nous dire quel a été le coup financier jusqu'à présent de l'opération Archer?

Lgén Gauthier : Qu'entendez-vous par « opération Archer »?

The Chairman: In its largest context, from start to finish.

LGen. Gauthier: I can give you year-to-year amounts.

The Chairman: That would be fine.

LGen. Gauthier: There is Operation Apollo, Operation Athena — which was under an ISAF mandate — and Operation Archer.

The Chairman: If you have the Canadian costs broken out that way, that would be fine.

LGen. Gauthier: I can give you the incremental costs to the Canadian Forces since 2001: Operation Apollo, 2001-02, \$191 million; 2002-03, \$234 million; 2003-04, \$163 million. Operation Athena, which was the major contribution to ISAF, 2003-04, \$455 million; 2004-05, \$297 million; 2005-06, not yet wrapped up, \$88 million. Operation Archer, 2005-06, estimated at \$286 million and 2006-07 — that is, to the end of the previous mandate — \$286 million.

The Chairman: How are these costs tracked and reported?

LGen. Gauthier: I am not sure what you are asking me.

The Chairman: Who keeps track of them? You must have people with green eye shades.

LGen. Gauthier: It is done in many different ways. Some of the funds are tracked by my comptroller staff; others, depending on the nature of the expenditure, are tracked by the services; others are tracked by ADM materiel; others by ADM information management or ADM infrastructure and environment. It depends on the specific nature of the costs and who, based on that, is accountable for those funds. It is everything, including, potentially, the armoured patrol vehicles that we bought.

The Chairman: It would include the mission-specific equipment that you just acquired?

LGen. Gauthier: Potentially, yes, but there are sustainment costs. It seems like a simple question; it is actually quite complex, because it goes across the departments in the Canadian Forces.

The Chairman: For a committee it is incredibly complex. That's why we are turning to you for some help.

Where are all of these costs consolidated?

LGen. Gauthier: The costs are consolidated within National Defence Headquarters by ADM (Fin CS).

The Chairman: Could you tell us the mission statement that 3Gen. Fraser received for Afghanistan?

LGen. Gauthier: I am reflecting on the security classification. I do not have it written down in words that would be helpful to you, because it is classified. I will have to take that on notice and provide you an unclassified version.

Le président : Dans son contexte le plus vaste, du début à la fin.

Lgén Gauthier : Je peux vous donner des chiffres annuels.

Le président : Ça ira.

Lgén Gauthier : Il y a l'opération Apollo, l'opération Athena — sous le mandat de la FIAS — et l'opération Archer.

Le président : Si vous avez la portion canadienne des coûts de ces opérations, cela nous conviendra.

Lgén Gauthier : Voici les coûts différentiels assumés par les Forces canadiennes depuis 2001. L'opération Apollo : 2001-2002, 191 millions de dollars; 2002-2003, 234 millions de dollars; 2003-2004, 163 millions de dollars. L'opération Athena : qui représente notre contribution principale à la FIAS, 2003-2004, 455 millions de dollars; 2004-2005, 297 millions de dollars; 2005-2006, et l'année n'est pas finie, 88 millions de dollars. L'opération Archer : 2005-2006, coût estimatif, 286 millions de dollars et 2006-2007 — c'est-à-dire à la fin du mandat précédent — 286 millions de dollars.

Le président : Comment ces coûts sont-ils calculés et signalés?

Lgén Gauthier : Je ne suis pas sûr de bien comprendre la question.

Le président : Qui surveille la situation? Est-ce que ce sont des gens qui portent des verres fumés?

Lgén Gauthier : Cela se fait de diverses façons. Certains des fonds sont comptabilisés par mon équipe de contrôleurs. D'autres, suivant la nature des dépenses, sont contrôlés par divers services. D'autres par le sous-ministre adjoint au matériel; d'autres par le sous-ministre adjoint à la gestion de l'information ou le sous-ministre adjoint à l'infrastructure et à l'environnement. Tout dépend de la nature précise des coûts et qui, cela étant, doit rendre des comptes pour ces fonds. Cela englobe tout, y compris les véhicules de patrouille blindés que nous avons achetés.

Le président : Cela engloberait également le matériel propre à la mission que vous venez d'acquérir, n'est-ce pas?

Lgén Gauthier : Potentiellement, oui, mais il y a aussi des coûts de maintien. La question semble simple, mais elle est en fait complexe, car elle touche les divers services des Forces canadiennes.

Le président : Pour un comité, c'est incroyablement complexe. Voilà pourquoi nous nous adressons à vous pour que vous nous aidiez.

Où trouve-t-on l'intégration de ces coûts?

Lgén Gauthier : L'intégration se fait au Quartier général de la Défense nationale, sous la responsabilité du sous-ministre adjoint (Finances).

Le président : Pouvez-vous nous communiquer l'énoncé de mission du brigadier général Fraser en Afghanistan?

Lgén Gauthier : Je suis en train de voir s'il n'y a pas des considérations de sécurité. Je n'ai pas de texte écrit sous la main, ce qui vous serait utile. Il s'agit de renseignements couverts par le secret de défense. Je vais prendre votre question en délibéré et vous fournir une version non classifiée.

The Chairman: Thank you. Will it be redacted so we can see the black marks you have taken out?

LGen. Gauthier: I am not sure how that works, senator.

The Chairman: It is kind of fun guessing what goes in the middle. Have you assigned him specific tasks since he received his mission statement?

LGen. Gauthier: I covered them in my opening remarks.

The Chairman: Have they all been covered here?

LGen. Gauthier: Yes.

The Chairman: The general structure of his command and —

LGen. Gauthier: I am sorry to interrupt, but on that last point there is a lengthy Canadian Forces campaign plan for Afghanistan, which is classified. There is also a 20-page commander's directive issued by me to Gen. Fraser which is, again, classified. It is not information that we would want our adversaries to have great clarity on.

The Chairman: Think of us as friends.

LGen. Gauthier: There are operational security issues here.

The Chairman: I understand.

LGen. Gauthier: It is not as simple as what I have described in my opening remarks, but I have given you the essence of what we have asked BGen. Fraser to do.

The Chairman: Can you give us an outline of Task Force Afghanistan and the roles and missions and various components?

LGen. Gauthier: I have discussed much of it already. At the national level, there is a national training centre element, which I have described; there is the strategic advisory team element, which I have described. There are individual staffs present at a number of different headquarters, be it ISAF headquarters, U.S.-led coalition headquarters or others. That is in Kabul itself.

In Kandahar, the main elements are the Canadian contribution to BGen. Fraser's headquarters, the Multi-National Brigade headquarters. A supporting signal squadron provides communication support to that headquarters. There is a very important capability that I have not described. It is what we call a Role 3 medical facility, which Canada is leading. That is at Kandahar airfield. They are doing amazing work in support of the coalition and in support of Afghan security forces. They have a surgical range of capabilities. For our Canadian Forces personnel that would involve stabilizing patients so that they can be moved.

The infantry battalion is comprised of a number of subunits including infantry companies, an artillery element, an engineer element and a tactical unmanned aerial vehicle element as well as other elements. That is the main fighting force or operational

Le président : Merci. Est-ce que nous pourrions décèler les parties qui seront biffées au crayon noir?

Lgén Gauthier : Je ne sais pas très bien comment on procède, sénateur.

Le président : Il est amusant d'essayer de deviner ce qui a été tronqué. Depuis qu'on lui a donné son énoncé de mission, a-t-on confié au brigadier général des tâches précises?

Lgén Gauthier : J'en ai parlé dans mon exposé liminaire.

Le président : Est-ce qu'elles y figurent toutes?

Lgén Gauthier : Oui.

Le président : La structure générale de son commandement et...

Lgén Gauthier : Excusez-moi de vous interrompre, mais à ce propos, il s'agit d'un plan de campagne élaboré des Forces canadiennes en Afghanistan, et c'est classifié. Il y a également une directive de 20 pages à l'intention du brigadier général Fraser, de ma part, qui est également classifiée. Ce sont des renseignements que nous ne souhaitons pas communiquer de façon trop claire à nos adversaires.

Le président : Mais nous sommes vos amis.

Lgén Gauthier : Il s'agit d'enjeux de sécurité opérationnelle en l'occurrence.

Le président : Je comprends.

Lgén Gauthier : Ce n'est pas aussi simple que la description que j'en ai fait dans mes remarques liminaires, mais je vous ai donné le gros des tâches que nous avons confiées au brigadier général Fraser.

Le président : Pouvez-vous nous donner un résumé de la Force opérationnelle en Afghanistan, de ses rôles, ses missions et ses diverses composantes?

Lgén Gauthier : J'ai déjà longuement abordé cela. Au niveau national, il y a le Centre d'entraînement national, que j'ai décrit, et l'équipe consultative stratégique, dont j'ai parlé. Il y a des militaires en poste à divers quartiers généraux, celui de la FIAS, celui de la coalition dirigée par les Américains et ailleurs. Ça c'est pour Kaboul même.

À Kandahar, il y a surtout les contributions canadiennes au quartier général du brigadier général Fraser, le Quartier général de la Brigade multinationale. Un escadron de soutien responsable des transmissions aide à la communication de ce quartier général. Nous avons une capacité importante que je n'ai pas décrite, il s'agit de ce que nous appelons les installations médicales de rôle 3, qui sont dirigées par le Canada. Elles se trouvent à l'aérodrome de Kandahar. Ce sont des gens qui font un travail énorme de soutien pour la coalition et les forces de sécurité afghanes. Ils ont les capacités d'effectuer des interventions chirurgicales. Pour le personnel des Forces armées canadiennes, cela signifie qu'ils peuvent stabiliser les patients afin de les déplacer.

Le bataillon d'infanterie consiste en un certain nombre de sous-unités, y compris les compagnies d'infanterie, un élément d'artillerie, un élément de génie, un élément de véhicule tactique aérien sans pilote ainsi que d'autres éléments. C'est la principale

force, which projects capability throughout Kandahar province. There is then a national command element and a national support element. Those are the basic pieces of the task force.

All and all, the figure is roughly 1,950 with roughly another 250 at our theatre support base.

The Chairman: What is the rationale for the ratio between the approximately 2,300 that are there and the approximately 230 that are in the PRT? Why, for example, is the PRT not twice the size or half the size? Given that reconstruction is a big part of the deal, why does it not call for more resources?

LGen. Gauthier: That is not the correct number for the PRT. If that appeared in my final speaking notes, it was missed in the final edit. In Camp Nathan Smith, from where the PRT currently operates, there are a number of different elements, including the PRT team and others that work with the PRT. They do not all belong to the PRT.

In the previous rotation, when all we had in the south was the PRT, there was a larger number. It was in the order of 230 to 250. The actual number that is physically part of the PRT organization is much smaller than that, but it engages and leverages the full capabilities of the battle group to be able to contribute to the reconstruction effort across the province of Kandahar. The number that is directly associated with the PRT under the command of the commander is less than 50. It does not need to be any larger than that. It is all about a clear relationship between the commander of the PRT and the battle group commander so that they are supporting each other's efforts. They are complementary.

The Chairman: Can you give us the rationale for 50? Why is 50 the right number?

LGen. Gauthier: The number will vary over time as our appreciation of the need evolves. The number was in the order of 250. I do not have the precise number for the PRT. I know that it will change for Roto 2 based on the lessons we have learned from Roto 1.

The Chairman: Will it move upwards or downwards?

LGen. Gauthier: Downwards.

The Chairman: Could you characterize for the committee the relationship between the military and NGOs operating in the same area?

LGen. Gauthier: Are you asking whether they are good or bad?

The Chairman: You choose the adjectives you would like, general.

force de combat ou force opérationnelle, qui distribue les capacités dans l'ensemble de la province de Kandahar. Nous avons également un élément de commande nationale et un élément de soutien national. Il s'agit de modules de base de la force opérationnelle.

Dans l'ensemble, il y a environ 1 950 membres, plus 250 à la base de soutien du théâtre des opérations.

Le président : Qu'est-ce qui explique la différence de proportion, entre les 2 300 membres dont on a parlé et les 230 membres qui composent l'EPR? Par exemple, pourquoi l'EPR ne compte-t-elle pas deux fois plus de membres ou la moitié? Étant donné que la reconstruction est une grosse partie du contrat, pourquoi n'avez-vous pas besoin de plus de ressources?

Lgén Gauthier : Ce n'est pas le chiffre exact pour l'EPR. Il a dû y avoir une erreur lors de la révision de mon exposé. Au camp Nathan Smith, qui sert de base à l'EPR, nous avons un certain nombre d'éléments différents, y compris l'EPR et d'autres éléments qui travaillent avec l'EPR. Mais ils n'appartiennent pas tous à l'EPR.

À la dernière rotation, lorsque notre seule présence au Sud était l'EPR, il y avait plus de monde. Il y avait entre 230 et 250 membres. Le nombre exact de personnes qui participent physiquement à l'EPR est bien inférieur à cela, mais l'EPR fait intervenir et utilise toutes les capacités du groupement tactique afin de contribuer aux efforts de reconstruction dans la province de Kandahar. Il y a moins de 50 membres qui sont associés directement à l'EPR sous les ordres du commandant. Il n'en faut pas plus. Il suffit d'une relation claire entre le commandant de l'EPR et le commandant du groupement tactique pour qu'ils puissent soutenir leurs efforts mutuels. Ils sont complémentaires.

Le président : Pouvez-vous nous expliquer pourquoi 50? En quoi est-ce le chiffre exact?

Lgén Gauthier : Le chiffre varie en fonction de notre évaluation des besoins. L'EPR comptait 250 membres avant. Mais je n'ai pas le chiffre précis. Je sais qu'il changera pour la rotation 2, à cause des leçons tirées de la rotation 1.

Le président : Est-ce qu'il augmentera ou il diminuera?

Lgén Gauthier : Il diminuera.

Le président : Pouvez-vous qualifier à l'intention du comité les relations qui existent entre les forces armées et les ONG qui travaillent dans la même région?

Lgén Gauthier : Est-ce que vous demandez si ce sont de bonnes ou de mauvaises relations?

Le président : C'est vous qui choisissez les adjectifs, mon général.

LGen. Gauthier: The PRT is all about working with provincial-level officials and institutions and extending their work beyond the provincial level into the districts where there is another layer of administration, and then down to the village level where there are village leaders and tribal elders who have a role to play in decision making.

Between the battle group and the PRT leadership, their role is to engage and get to know Afghan authorities, to support them and to win their confidence in concert with other international and local NGOs.

We are happy to work with anyone who can assist. Due to the security in Kandahar, the presence of NGOs is not huge.

The Chairman: Our impression is that, generally speaking, NGOs do not mix well with army green.

LGen. Gauthier: Theoretically that is true. In the past, that is what we have seen. We are trying to change that with the PRT concept. The reality is that in Afghanistan, if we are all motivated by the same objective, which is to help the Government of Afghanistan, we ought to be able to work together.

The Chairman: Our understanding is that they feel they would be tainted and be seen as taking sides if they associated themselves too closely with an armed force.

LGen. Gauthier: That is a theory that does not apply very well to Afghanistan. I do not understand the notion of choosing sides. There is a government and then there are others who oppose the legitimately constituted government. We are there to help the government, and presumably NGOs, the aid community and the development community would also be there to help the government. In that sense, it is not like a traditional peacekeeping environment where there are belligerents on either side and you do not want to be seen to be favouring one side over the other. In this case, we are all there to help the Government of Afghanistan.

The Chairman: You referred to them as CIMIC. How large a group of people who would have that speciality would be part of the PRT?

LGen. Gauthier: My educated guess would be between 15 and 20.

The Chairman: Are they all reservists?

LGen. Gauthier: Yes.

The Chairman: Why is that?

LGen. Gauthier: It is because we have had some success in building this into the reserves. It has been a success story. They combine skill sets that are not necessarily traditionally available in the military with military skills to be able to do what we ask them to do as CIMIC officers and NCOs.

The Chairman: When the committee was last in Afghanistan, we met with a group of Canadian soldiers. You said you currently have 15 soldiers involved in training the Afghan military. At the time, we met a group of 25 Canadians who were not allowed to

Lgén Gauthier : L'EPR travaille avec les administrateurs et les instances des provinces, puis au niveau des districts et, enfin, au niveau des villages, où les chefs des villages et les anciens des tribus jouent un rôle de décideur.

Ensemble, le groupement tactique et le leadership de l'EPR ont pour rôle de faire participer les autorités afghanes, de bien les connaître, de les soutenir, d'obtenir leur confiance et de travailler avec les ONG locales et internationales.

Nous sommes prêts à travailler avec tous ceux qui peuvent nous aider. Étant donné les problèmes de sécurité à Kandahar, la présence des ONG n'est pas très forte.

Le président : Nous avons l'impression qu'en général, les ONG et les militaires ne font pas bon ménage.

Lgén Gauthier : En théorie, c'est vrai. C'est ce que nous avons constaté par le passé. Avec le concept des EPR, nous voulons du changement. En fait, en Afghanistan, nous avons tous le même objectif, soit aider le gouvernement afghan, alors nous devrions pouvoir travailler ensemble.

Le président : Nous avons l'impression qu'ils se sentiraient compromis, comme s'ils renonçaient à leur neutralité, s'ils se rapprochaient trop des militaires.

Lgén Gauthier : C'est une théorie qui ne s'applique pas très bien à l'Afghanistan. Je ne comprends pas qu'on parle de prendre parti. Il y a le gouvernement et il y a ceux qui s'opposent au gouvernement légitimement choisi. Nous sommes là pour aider le gouvernement et nous présumons que les ONG, le milieu de l'aide internationale et du développement, sont là pour la même raison. Ce n'est donc pas comme pour une mission de maintien de la paix au sens où on l'entend habituellement, avec des belligérants des deux côtés et les ONG qui ne veulent être perçus comme favorisant l'un ou l'autre. Dans ce cas-ci, nous sommes tous là pour aider le gouvernement afghan.

Le président : Vous avez parlé de la coopération civilo-militaire. Dans l'ERT, combien de personnes ont cette spécialité?

Lgén Gauthier : Je dirais entre 15 et 20.

Le président : Sont-ils tous des réservistes?

Lgén Gauthier : Oui.

Le président : Pourquoi?

Lgén Gauthier : C'est parce que nous avons réussi à intégrer cela à la réserve. C'est toute une réussite. On y trouve des compétences qu'on ne trouve pas habituellement chez les militaires, ainsi que des compétences militaires qui permettent de faire ce qu'on demande aux officiers de COCIM et aux sous-officiers.

Le président : Lors de la dernière visite du comité en Afghanistan, nous avons rencontré un groupe de soldats canadiens. Vous dites qu'actuellement, 15 soldats assurent la formation des militaires afghans. À l'époque, nous avons

train the Afghan military, but they were charged with evaluating the training that the Afghan military got from other nations. Needless to say, they were a very frustrated bunch of Canadian soldiers.

Do the 15 soldiers who are currently involved in training actually train? Do they go into the field with Afghan soldiers or are they more of the evaluator type that we met in Kabul?

LGen. Gauthier: I am not sure who you met in Kabul, but I can tell you that on my second-last visit to Afghanistan I spent time in a training area with Canadians who were training and mentoring Afghan leaders and working with soldiers. They were running up and down mountains and such things.

The Chairman: That was precisely the concern of the soldiers we met. They were not able to do that and they found that they had difficulty gaining the respect of the Afghan military because they were not going into the field with them, whereas soldiers from other armies were living the same sort of life and taking the same sort of chances, and the Afghans developed respect for them over time.

Is the group now involved in training performing that type of training?

LGen. Gauthier: Yes.

The Chairman: We thought it was a bizarre sort of set-up and we wanted to know whether that continued.

This has been very constructive and very helpful to the committee. I would like to thank you very much. You have been very generous, not only to come back twice but also to let us wander around your headquarters at Star Top Road. It was a worthwhile visit and we appreciated it very much. We appreciate how thoroughly and patiently you answered our questions. It helps us work our way up the learning curve, and we are most grateful.

We are fortunate to have with us now the Honourable Josée Verner, Minister of International Cooperation. Ms. Verner was elected to the House of Commons in 2006. Prior to becoming a member of Parliament, she spent close to 20 years working in the field of communications and the public service. In the last Parliament, Ms. Verner was critic for the Economic Development Agency of Canada, for the Regions of Quebec and la Francophonie. She also serves as Chair of the Quebec Conservative Caucus.

We are very pleased that you are appearing but before us today. This is your first appearance before the committee and we look forward to hearing from you.

Ms. Verner is accompanied today by two officials from the Canadian International Development Agency: Hau Sing Tse, Vice-President of the Asia Branch, and Phillip Baker, Director of the Afghanistan, India, Nepal, Sri Lanka Division.

rencontré un groupe de 25 Canadiens qui ne pouvaient pas former les militaires afghans, mais qui avaient été chargés de l'évaluation de la formation donnée par d'autres pays. Vous comprendrez que ce groupe de soldats canadiens était très frustré.

Les 15 soldats qui font actuellement de la formation peuvent-ils vraiment faire de la formation? Vont-ils sur le terrain avec des soldats afghans ou sont-ils plutôt des évaluateurs comme ceux que nous avons vus à Kaboul?

Lgén Gauthier : Je ne sais pas très bien qui vous avez rencontré à Kaboul, mais je peux vous dire que lors de mon avant-dernière visite en Afghanistan, j'ai passé du temps dans un secteur de formation avec des Canadiens qui assuraient la formation et le mentorat de leaders afghans et qui travaillaient avec les soldats. Ils circulaient dans les montagnes, par exemple.

Le président : C'est exactement la préoccupation des soldats que nous avons rencontrés. Ils ne pouvaient pas faire cela et trouvaient difficile d'obtenir le respect des militaires afghans du fait qu'ils ne pouvaient pas aller avec eux sur le terrain, alors que les soldats d'autres armées vivaient comme eux, prenaient les mêmes risques, gagnant ainsi, avec le temps, le respect des Afghans.

Est-ce que c'est le genre de formation que donne maintenant le groupe dont on parle?

Lgén Gauthier : Oui.

Le président : Nous trouvions que c'était un drôle d'arrangement et nous voulions savoir s'il existait encore.

Votre témoignage a été très instructif et très utile pour le comité. Je vous remercie beaucoup. Vous avez été très généreux, non seulement en témoignant deux fois mais aussi en nous laissant nous promener à votre quartier général du chemin Star Top. Cette visite en a valu la peine et nous l'avons beaucoup appréciée. Nous vous savons gré aussi de la patience et de la rigueur avec laquelle vous avez répondu à nos questions. Nous vous sommes reconnaissants de nous aider ainsi à accélérer notre apprentissage.

Nous avons maintenant le plaisir d'accueillir l'honorable Josée Verner, ministre de la Coopération internationale. Mme Verner a été élue à la Chambre des communes en 2006. Avant d'être députée, elle a passé près de 20 ans dans le domaine des communications et de la fonction publique. Pendant la dernière législature, Mme Verner s'occupait pour son parti des dossiers de l'Agence de développement économique du Canada, des régions du Québec ainsi que de la francophonie. Elle est aussi présidente du caucus du Québec du Parti conservateur.

Nous sommes vraiment ravis de vous accueillir aujourd'hui. C'est votre première comparution devant le comité et nous avons hâte de vous entendre.

Mme Verner est accompagnée de deux fonctionnaires de l'Agence canadienne de développement international : Hau Sing Tse, vice-président pour l'Asie, et Phillip Baker, directeur pour l'Afghanistan, l'Inde, le Népal et le Sri Lanka.

[Translation]

Hon. Josée Verner, P.C., MP, Minister of International Cooperation: Mr. Chair, this is my first appearance before this committee, and I am very pleased to be addressing you. I am also happy you have chosen to focus on the issue of Afghanistan, and I want to take this opportunity to congratulate you on the excellent work you are doing.

As you know, Afghanistan has been devastated. More than 20 years of conflict, serious human rights violations, widespread poverty, and successive years of drought have led to the destruction of almost every sector of society.

Since the fall of the Taliban, Canadians have felt the urge to help the people of Afghanistan rise out of those dark years. But it is far from an easy task to rebuild and develop a devastated country like Afghanistan.

Although there has been a lot of progress, today the people of Afghanistan still need solid support and a firm commitment from countries like Canada.

The development assistance that Canada and the international community are providing to Afghanistan is contributing to the country's human and economic development. It involves a comprehensive approach intended to establish a stable, democratic self-government.

We are among the 36 nations who have made progress in Afghanistan under the auspices of the UN and NATO. But it takes time and ongoing commitment to lay the foundations of democratic and economic development. Like our 35 allies, our objective is to enable the Government of Afghanistan to carry out its policies and to ensure Afghanistan's sustainable development.

To this end, Canada's engagement is comprised of three complementary, necessary and inseparable parts: support for stabilization, diplomacy and development assistance.

To ensure sustainable results in Afghanistan, Canada is working in accordance with the priorities that the Government of Afghanistan has spelled out in its national development strategy, approved in London in January 2006.

We are helping the Government of Afghanistan to extend its programs into remote or vulnerable communities — where the government's presence is weaker and not sufficient to win the confidence of the people — and to allow all Afghans to take advantage of the positive, concrete, sustainable progress in all parts of the country. In doing so, we are helping to build confidence in the new government, helping rally the people behind it, and contributing to the stabilization of southern Afghanistan.

Our support for the Government of Afghanistan is based on those Canadian values that make us proud, including respect for human rights, gender equality, freedom of speech, democracy, and poverty reduction. The people of Afghanistan have shown their commitment to these principles many times, in particular, with the election of a new Parliament composed of 25 per cent women.

[Français]

L'honorable Josée Verner, C.P., députée, ministre de la Coopération internationale : Monsieur le président, il s'agit de ma première comparution devant ce comité et je suis heureuse de prendre la parole devant vous. Je suis très heureuse que vous ayez choisi de vous pencher sur la question de l'Afghanistan et je souhaite vous féliciter de l'excellent travail que vous réalisez.

Comme vous le savez, l'Afghanistan est un pays dévasté. Plus d'une vingtaine d'années de conflits, de violations graves des droits de la personne, de pauvreté généralisée et d'années successives de sécheresse ont conduit à la destruction de presque tous les secteurs de la société.

Depuis la chute du régime taliban, les Canadiens ont eu à cœur d'aider le peuple afghan à se relever de ses années sombres. Mais la reconstruction et le développement d'un pays ravagé comme l'Afghanistan est loin d'être une mince tâche.

Nombre de progrès ont été réalisés, mais aujourd'hui encore, les Afghans ont besoin d'appuis robustes et d'un engagement solide de la part de pays comme le Canada.

L'aide au développement que le Canada et la communauté internationale apportent à l'Afghanistan contribue au développement social et économique du pays. Elle s'inscrit dans une approche globale qui vise la création d'un État stable, démocratique et autonome.

Nous faisons partie des 36 nations qui, sous l'égide de l'ONU et de l'OTAN, ont réalisé beaucoup de progrès à ce jour. Mais jeter les bases du développement démocratique et économique prend du temps et nécessite un appui soutenu. À l'instar de nos 35 alliés, notre objectif est de faire en sorte que le gouvernement afghan puisse mettre en œuvre ses politiques et assurer la viabilité de son développement.

À cet effet, l'engagement du Canada comporte trois volets complémentaires indispensables et indissociables : l'appui à la stabilisation, la diplomatie et l'aide au développement.

Pour assurer l'atteinte de résultats durables en Afghanistan, le Canada travaille en accord avec les priorités énoncées par le gouvernement afghan dans sa Stratégie nationale de développement approuvée à Londres en janvier 2006.

Nous aidons le gouvernement afghan à étendre la portée de ces programmes aux collectivités éloignées ou vulnérables — là où la présence du gouvernement est plus faible et ne suffit pas à gagner la confiance des gens — et à faire profiter tous les Afghans des progrès positifs, palpables et durables, et ce, dans toutes les régions du pays. Ce faisant, nous favorisons la confiance dans le nouveau gouvernement, nous contribuons à rallier la population derrière celui-ci et à stabiliser le Sud de l'Afghanistan.

Notre appui au gouvernement afghan se fonde sur les valeurs canadiennes qui font notre fierté, notamment le respect des droits de la personne, l'égalité entre les sexes, la liberté de parole et la démocratie et la réduction de la pauvreté. Des principes envers lesquels le peuple afghan a démontré son engagement à maintes reprises, tout particulièrement, par l'élection d'un nouveau parlement composé par plus de 25 p. 100 de femmes.

The progress made by the Afghan people, with the support of the international community, is impressive, and Canada has been a key partner working to achieve these results.

Canada is helping to change, in a concrete and sustainable manner, the status of women in Afghanistan. Canadians remember that Taliban law did not allow women to meet together in public or to go to school. Today, thanks to CIDA's support, the organization Rights and Democracy has been able to open several women's centres throughout Afghanistan.

These centres help women by providing basic services such as literacy training, health care, legal aid and shelters. They also work to inform women about their basic rights.

Under the Taliban regime, women could not support their families, and they were denied access to the labour market. Today, thanks to Canada's contribution, more than 10,000 widows have received food aid and many have received training to help them find a job and support their families. The current government recently allocated \$7 million for these projects.

Canada is also helping to improve security in Afghanistan. Each month, landmines in Afghanistan injure and kill over 100 people. They impede access to farmland, and impede repairs to roads and schools. Canada is a leader in landmine destruction, and this work is vital to the security of all those in Afghanistan. The ammunition and landmines destroyed thanks to Canadian-funded projects are the same ones used to attack civilians and military personnel, including Canadians, working to rebuild Afghanistan.

As well, through CIDA, Canada has played a key role in Afghanistan's disarmament, demobilization and reintegration process. Under the New Beginning Program, more than 63,000 former soldiers have laid down their arms. As well, more than 10,000 pieces of heavy artillery have been surrendered.

Thanks to Canadian assistance, these former soldiers have been able to return to their families and lead active lives in their community again. Some have chosen to start up small businesses. Others work to eliminate landmines in Afghanistan. Others devote themselves to teaching, so that the children of Afghanistan can enjoy a better future.

Finally, Canada is helping to ensure sustainable development. To this end, we are helping to develop entrepreneurship and agriculture. Canada is the largest donor to the microcredit program in Afghanistan. This program has already benefited 157,000 clients, of which the majority (78 per cent) are women. The same women who, a few years ago, scarcely had the right to go outside their own homes are now starting up small retail businesses, grocery stores, or small shops. Recipients are able to obtain and, above all, repay loans. This enables them to regain their dignity and build their self-confidence.

Les progrès réalisés par les Afghans, avec le soutien de la communauté internationale, sont impressionnants. Et le Canada a été l'un des principaux partenaires à travailler à l'atteinte de ces résultats.

Le Canada contribue à changer de manière concrète et durable la condition des femmes en Afghanistan. Les Canadiens se souviennent que la Loi des talibans interdisait aux femmes de se réunir pour discuter ou d'aller à l'école. Or, aujourd'hui, grâce au soutien de l'ACDI, l'organisme Droits et Démocratie a pu ouvrir plusieurs centres pour femmes partout en Afghanistan.

Ces centres aident les femmes, en leur fournissant des services de base comme des cours d'alphabétisation et des services de santé, des services d'aide juridique ou un refuge. Ces centres travaillent également à renseigner les femmes sur leurs droits fondamentaux.

Sous le régime taliban, les femmes ne pouvaient pas subvenir au besoin de leur famille. On leur refusait l'accès au marché du travail. Aujourd'hui, grâce à l'apport du Canada, plus de 10 000 veuves ont reçu de l'aide alimentaire et plusieurs ont reçu de la formation pour les aider à obtenir des revenus et à subvenir aux besoins de leur famille. Le gouvernement actuel a récemment alloué sept millions de dollars pour ces projets.

Le Canada contribue également à améliorer la sécurité des Afghans. Chaque mois, les mines antipersonnel tuent et blessent plus de 100 personnes en Afghanistan. Elles empêchent l'accès aux terres agricoles et nuisent à la réfection des routes et des écoles. Le Canada est un chef de file de la destruction de mines. Il s'agit là d'un travail essentiel à la sécurité de tous ceux et celles qui circulent en territoire afghan. En effet, les munitions et les mines détruites grâce aux projets financés par le Canada sont de même type que celles utilisées pour attaquer les civils et les militaires, y compris des Canadiens, qui travaillent à rebâtir le pays.

De plus, le Canada, par l'entremise de l'ACDI a joué un rôle clé dans le processus de désarmement, de démobilisation et de réintégration en Afghanistan. Dans le cadre du programme Nouveau départ, plus de 63 000 anciens soldats ont rendu leurs armes et plus de 10 000 pièces d'artillerie lourde ont été déposées.

L'aide canadienne a permis à ces anciens soldats de réintégrer leurs familles et de reprendre une vie active au sein de leur milieu. Certains ont choisi d'ouvrir de petits commerces, d'autres travaillent à l'élimination des mines terrestres dans le pays, d'autres encore se consacrent à l'enseignement pour permettre aux enfants de l'Afghanistan de bénéficier d'un avenir meilleur.

Enfin le Canada contribue à assurer que le développement sera durable. Dans cette optique, nous contribuons à développer l'entrepreneuriat et l'agriculture. Le Canada est le plus important donateur au programme de microcrédit en Afghanistan. Ce programme a déjà profité à 157 000 clients, dont une majorité, soit 78 p. 100 sont des femmes. Ces mêmes femmes qui, il y a quelques années, avaient à peine le droit de sortir de chez elles, lancent maintenant des petits commerces de vente au détail, des épiceries ou des ateliers de confection. L'obtention de prêts et surtout le remboursement de ces prêts permet aux bénéficiaires de reconquérir leur dignité et de renforcer leur confiance personnelle.

CIDA also supports the National Solidarity Program. Through this program, elected village councils, made up of both women and men, make their own decisions about infrastructures to build in their community. Schools, roads, and wells have thus been built where people needed them.

Canada will continue to offer support to national public programs and partnership initiatives with a proven record. We will continue to play a leadership role in supporting the democratic processes and will build on key contributions with respect to security, rule of law, human development and the advancement of women's socio-economic status, including basic education.

Having started on the road to establishing democracy, protecting human rights, and reducing poverty, Afghanistan is writing a decisive chapter in its history. Although they have made progress, the people of Afghanistan still need our support.

In helping Afghanistan to become stable, democratic, self-governing, and based on a legal economy, Canada is helping to ensure that Afghanistan will never again be a safe haven for terrorists and to create favourable conditions for sustainable development.

Canadians have good reasons to be proud of all our achievements. I am eager to hear your observations and recommendations related to Canadian assistance in Afghanistan.

Thank you.

[English]

Senator Campbell: Thank you for coming here today. One of the things that the committee is interested in is the commitment to the 3D strategy. In going over the documentation, it would appear we have spent a lot of money in Afghanistan, yet when we look at CIDA's information, there does not seem to be a whole lot of it on where and how the money is being spent. Could you give us some idea of how it is being spent, especially in areas where we seem to have a large interest, such as Kandahar.

[Translation]

Ms. Verner: CIDA is currently preparing its budget allocation for Afghanistan for this year. The following investment scenario is being discussed for the allocation of \$90 million in current year national programs, not including those which are Kandahar-specific: for national rural development programs, 15 million; for the repayment of the Afghan government's operational costs via a special World Bank trust fund, up to 15 million; on security, i.e. mine clearance, and ammunition disposal, up to 10 million; rule of law and governance, up to 12 million; microcredit, which benefits women especially, up to 12 million; alternative means of subsistence and skills training for women, programs implemented

L'ACDI appuie également le Programme national de solidarité, par l'entremise duquel les conseils de village élus, composés tant d'hommes que de femmes décident eux-mêmes des infrastructures à construire dans leur milieu. Ainsi, des écoles, des routes et des puits ont été construits là où les gens en avaient besoin.

Le Canada continuera d'offrir son appui aux programmes publics nationaux et aux initiatives de partenaires qui ont fait leurs preuves. Nous continuerons à jouer un rôle prépondérant dans la promotion du processus démocratique et nous continuerons de nous inspirer des réussites à l'égard de la sécurité, de la primauté du droit, du développement social et de l'amélioration du statut socio-économique des femmes, y compris l'éducation de base.

En s'engageant sur la voie de la démocratie, de la protection des droits de la personne et de la lutte contre la pauvreté, l'Afghanistan vit actuellement un chapitre déterminant de son histoire. Malgré les progrès qu'ils ont accomplis, ils ont toujours besoin de notre appui.

En aidant à la création d'un Afghanistan stable, démocratique, autonome et basé sur une économie légale, le Canada contribue à faire en sorte que plus jamais il ne serve de refuge aux terroristes et met en place les conditions favorables au développement durable.

Les Canadiens ont raison d'être fiers de toutes nos réalisations. Je suis impatiente de connaître vos observations et conseils relatifs à l'aide du Canada en Afghanistan.

Je vous remercie.

[Traduction]

Le sénateur Campbell : Merci d'être venue aujourd'hui. Il y a une chose qui intéresse le comité, c'est l'engagement envers la stratégie des 3D. En repassant la documentation, je crois constater que nous avons dépensé beaucoup en Afghanistan, et pourtant, dans les textes de l'ACDI, on ne trouve pas grand-chose sur la façon dont cet argent a été dépensé. Pourriez-vous nous dire à quoi a servi cet argent, particulièrement pour les régions qui suscitent beaucoup d'intérêt, comme Kandahar.

[Français]

Mme Verner : L'ACDI complète présentement son exercice d'allocation pour l'Afghanistan pour l'année en cours. Le scénario présentement en discussion pour nos investissements de la somme de 90 millions prévus pour les programmes nationaux cette année, hors des programmes spécifiques pour Kandahar, est le suivant : pour les programmes nationaux de développement rural, 15 millions; pour le remboursement des coûts opérationnels du gouvernement afghan à travers un fonds d'affectation spécial de la Banque mondiale, jusqu'à 15 millions; sécurité, c'est-à-dire le déminage, destruction des munitions, jusqu'à dix millions; primauté du droit et gouvernance, jusqu'à 12 millions;

by Canadian partners, five million; the basic education initiative for girls, three million; other allocations, 18 million.

microcrédit, qui bénéficie surtout aux femmes, jusqu'à 12 millions; les moyens de subsistance alternatifs et formation professionnelle pour les femmes, les programmes mis en œuvre par l'entremise de partenaires canadiens, cinq millions; initiative d'éducation de base pour les filles, trois millions; le restant alloué, 18 millions.

CIDA has to be in a position to quickly respond to any new initiative proposed by the Afghan government or by Canadian and international partners. That is why some amounts have yet to be allocated.

L'ACDI se doit de pouvoir répondre rapidement à de nouvelles initiatives qui pourraient être proposées par le gouvernement afghan ou des partenaires canadiens ou internationaux. C'est pourquoi une somme reste à allouer.

Perhaps I can add, with respect to Kandahar, that CIDA would initially be spending \$6 million on programming for projects under the provincial reconstruction team or PRT — the program to build confidence in government is part of the Canadian provincial reconstruction team's work in Kandahar.

Je peux peut-être compléter, pour Kandahar. Voici : l'ACDI dépensera initialement six millions de dollars à la programmation de projets émanant de l'Équipe de reconstruction provinciale — l'ERP —, le programme de renforcement de la confiance envers le gouvernement fait partie du travail de l'Équipe de reconstruction provinciale du Canada à Kandahar.

Actually, I should add that CIDA's contribution in Kandahar amounts to approximately 10 per cent of the global budget.

En fait, je pourrais préciser que la contribution de l'ACDI à Kandahar représente environ dix p. 100 du budget total.

[English]

[Traduction]

Senator Campbell: Can you explain the \$15 million to the World Bank? You said \$90 million was the total; what is the \$15 million?

Le sénateur Campbell : Pouvez-vous expliquer les 15 millions de dollars destinés à la Banque mondiale? Vous avez parlé d'un total de 90 millions de dollars; qu'est-ce que cette somme de 15 millions de dollars?

[Translation]

[Français]

Ms. Verner: For the World Bank? Part of the \$15 million is earmarked for micro credit, and as far as the other part is concerned perhaps my colleague could...

Mme Verner : Pour la Banque mondiale? Des 15 millions de dollars, une partie va pour le microcrédit et, si vous voulez compléter, l'autre partie, c'est —

[English]

[Traduction]

Hau Sing Tse, Vice-President, Asia Branch, Canadian International Development Agency: National Solidarity Program. These are programs to support the rural livelihoods. They are designed and implemented by the Afghanistan government in conjunction with the World Bank.

Hau Sing Tse, vice-président, Direction générale de l'Asie, Agence canadienne de développement international : Il s'agit du Programme national de solidarité. Ces programmes sont destinés à soutenir la vie rurale. Ils sont conçus et mis en œuvre par le gouvernement afghan, en collaboration avec la Banque mondiale.

Senator Campbell: This money goes to the World Bank, and they join up with the Afghani government to decide where it goes. Is this amount over and above the \$10 million for micro financing?

Le sénateur Campbell : L'argent va à la Banque mondiale, qui, avec le gouvernement afghan, décide de ce qu'on en fera. Est-ce que cette somme s'ajoute aux 10 millions de dollars destinés au microcrédit?

Mr. Tse: Right.

M. Tse : Oui.

Senator Campbell: With respect to the 3D strategy, when the military goes in and does its actions within the rural setting, it would seem important that immediately after that, once things have calmed down, CIDA would go in showing that we are here, not just as military but also as builders. Is that how it happens?

Le sénateur Campbell : Au sujet de la stratégie des 3D, quand les militaires font leur travail dans un milieu rural, il me semble qu'immédiatement après, quand le calme est revenu, l'ACDI devrait arriver pour montrer qui nous sommes, pas seulement des militaires, mais aussi des bâtisseurs. Est-ce ainsi qu'on fait?

It is fine for your officials to answer.

Vos collaborateurs peuvent très bien répondre.

[Translation]

[Français]

Ms. Verner: To start I should say that given the fragility of the state, no development work can be done in Afghanistan without the security afforded by our troops over there.

Mme Verner : Je peux dire, en introduction, que compte tenu de la fragilité de l'État, il n'y a pas d'aide au développement qui peut se faire en Afghanistan sans la sécurité apportée par nos troupes là-bas.

[English]

Phillip Baker, Director General, Afghanistan, India, Nepal, Sri Lanka Division, Canadian International Development Agency: As well, you have the notion that sequential support is possible, whereby the military would be there first and CIDA would follow. You also have simultaneous support, and that is how we approach Kandahar, whereby there is simultaneous activity between the military, the Department of Foreign Affairs through diplomacy and CIDA through development. It all depends largely on the security situation in a given context within a certain area in Afghanistan.

Senator Campbell: CIDA has no difficulties working with the military, perhaps not on an ongoing basis; is that what you are saying?

Mr. Baker: Yes. Again, this is context specific. For instance, in Kandahar it is the military that provides CIDA the access required in such an insecure area to be able to conduct development programming. This approach was chosen by cabinet and by Canada, and it is proving effective.

Mr. Tse: I might add that the primary reason to have a PRT is to connect the central government to the regions. Having stability in and of itself would not be sufficient; people would need to see that their lives are getting better. Therefore, the argument is not sequential but more simultaneous. As security and stability evolve, you have development also taking place.

Senator Campbell: That is good news. There was some suggestion that if CIDA worked with the military, they would be seen as part of the military operation rather than part of a civilian operation that is helping to build the country, not bring it under control.

You have given us the specific CIDA programs. Can you explain the structure of the CIDA organization in Afghanistan?

Mr. Baker: We have the combination of a team based at headquarters and also people based in the field. At headquarters, there is a group of project managers and analysts, as well as managers in general. In the field, we are structured such that in Kabul we have a head of aid — which is typical for all CIDA countries — who oversees the implementation of the program operationally. Under that head of aid, there are two other Canadian CIDA officers with four local staff. That is our team in Kabul, which of course works in close collaboration with Canada's Ambassador to Afghanistan.

We also have an individual called a development adviser working with Brigadier-General Fraser at the Kandahar airfield. That individual works to advise the military on the sound development aspects of their military approaches and also to liaise with other development advisers in the region. Finally, we have a development director based right within the PRT. There are two local staff along with that director. In the next couple of months, two officers will augment CIDA's presence within the PRT.

[Traduction]

Phillip Baker, directeur général, Direction de l'Afghanistan, de l'Inde, du Népal et du Sri Lanka, Agence canadienne de développement international : Il y a aussi ce concept du soutien ultérieur, soit celui de l'ACDI qui arrive après les militaires. Il y a le soutien simultané, comme nous faisons à Kandahar, où il y a des activités simultanées des militaires, des diplomates des Affaires extérieures et des agences de développement de l'ACDI. Tout dépend de la situation, côté sécurité, dans un contexte donné, dans un secteur de l'Afghanistan.

Le sénateur Campbell : L'ACDI ne rechigne pas à travailler avec les militaires, même si ce n'est pas de manière permanente. Est-ce ce que vous nous dites?

M. Baker : Oui. Je le répète, c'est une question de contexte. Ainsi, à Kandahar, c'est grâce aux militaires que les responsables de l'ACDI ont accès aux secteurs peu sûrs où il faut administrer des programmes de développement. Cette façon de faire a été choisie par le cabinet et par le Canada et prouve son efficacité.

M. Tse : J'aimerais ajouter que la principale raison d'être des ERT, c'est de créer un lien entre le gouvernement central et les régions. En soi, la stabilité ne suffit pas. Il faut que les gens voient leur vie s'améliorer. Il ne faut donc pas qu'un soutien ultérieur, mais simultané. À mesure que s'améliorent la sécurité et la stabilité, le développement peut aussi se faire.

Le sénateur Campbell : C'est une bonne nouvelle. Certains pensaient que si l'ACDI travaillait avec l'armée, elle serait perçue comme faisant partie de l'opération militaire plutôt que de l'opération civile, qui vise à reconstruire le pays et non pas à le contrôler.

Vous nous avez fourni la liste des programmes de l'ACDI. Pouvez-vous nous expliquer la structure organisationnelle de l'ACDI en Afghanistan?

M. Baker : Nous avons une équipe au quartier général et une autre sur le terrain. Au quartier général, il y a un groupe de gestionnaires de projets et d'analystes ainsi que des gestionnaires, de façon plus générale. Sur le terrain, nous avons à Kaboul un chef de l'aide — ce qui se produit généralement dans tous les pays où l'ACDI est présente — qui supervise l'application opérationnelle du programme. Sous les ordres de ce chef de l'aide, il y a deux autres agents de l'ACDI et quatre membres du personnel local. C'est l'équipe que nous avons à Kaboul, qui travaille évidemment en étroite collaboration avec l'ambassadeur du Canada en Afghanistan.

Il y a aussi une personne que l'on appelle le conseiller au développement, qui travaille avec le brigadier général Fraser à l'aérodrome de Kandahar. Cette personne est chargée de conseiller l'armée sur le volet développement des approches militaires et elle assure la liaison avec les autres conseillers au développement de la région. Enfin, il y a un directeur du développement qui est basé au sein même de l'EPR. Deux membres du personnel local l'accompagnent. Dans les deux prochains mois, deux agents de l'ACDI renforceront notre présence au sein de l'EPR.

Senator Campbell: How would CIDA come to a village to determine what they could do or how they could help? Do you fit in with the military group and speak to the elders or the leaders of the village? How do you find out where you can best use your resources and your knowledge?

Mr. Tse: The most important thing for CIDA officials is that they play a facilitating role. CIDA has to consult with the elders and communities, identify the initiatives, listen to their priorities, earn the support, and consult with the women to take their views into consideration as they move forward to identify those activities. That is why it is a facilitator role.

[Translation]

Ms. Verner: By getting the entire community involved, the entire village, and in order to be sure to meet the needs of villages, that is how we can convince people to believe in a democratic process, in the government's national programs.

[English]

Senator Campbell: My question was, and I think it was answered, that they go in with the military, meet with the leaders and then make decisions. They are actually on the ground when the military comes in.

Mr. Baker: The best approach appears to be when Afghans facilitate and gather the information from Afghan locals. That is how we designed our programming in the PRT. The program works best when the Afghans themselves bring back that information, share it with the villages and engage with the villagers. They work with CIDA, the government and elected officials locally to define the best approach to meeting that village's priorities.

Senator Campbell: I can understand that. Would CIDA in Kandahar take that information to the head in Kabul to make a decision?

Mr. Baker: There are two ways decisions can be made: The commander of the PRT camp can work closely with the Department of Foreign Affairs, the RCMP and CIDA to make decisions at an operational level, or decisions on a policy level can come back through headquarters. The role of Kabul, through the ambassador and our CIDA staff there, is largely for liaising with national programs, making sure that what is done in Kandahar links up with what is being done nationally.

The Chairman: It is our understanding that there were no CIDA officers in Kandahar for the first four months of this year; is that correct?

Mr. Baker: A CIDA officer has been present. The development director began in late August of 2005, was present all through the fall and was out on leave for a short duration through the period of the middle of the winter, but has been back ever since.

Le sénateur Campbell : Comment l'ACDI se rend-elle dans les villages pour déterminer ce qu'elle peut faire pour les aider? Vous rendez-vous dans les villages avec l'armée pour parler aux anciens et aux chefs? Comment faites-vous pour déterminer quelle est la meilleure façon d'utiliser vos ressources et vos connaissances?

M. Tse : Le rôle le plus important pour les agents de l'ACDI, c'est celui de facilitateur. L'ACDI doit consulter les aînés et les collectivités, mettre en évidence les initiatives, écouter leurs priorités, gagner leur soutien et consulter les femmes, afin de prendre compte de leur avis dans ce processus. C'est pourquoi nous jouons un rôle de facilitateur.

[Français]

Mme Verner : En intégrant toute la communauté, toute la collectivité du village, pour être certain de répondre aux besoins du village, c'est comme cela que l'on convainc les gens de croire dans le processus démocratique, de croire dans les programmes nationaux du gouvernement.

[Traduction]

Le sénateur Campbell : Je crois avoir obtenu réponse à ma question, qui consistait à savoir si les agents de l'ACDI intervenaient avec les forces armées, rencontraient les chefs pour ensuite prendre des décisions. En réalité, ils sont sur le terrain lorsque les forces armées arrivent.

M. Baker : L'approche la plus efficace semble être lorsque les Afghans sont les facilitateurs et qu'ils obtiennent l'information des Afghans dans les villages. C'est comme ça que nous avons conçu nos programmes dans l'EPR. Le programme fonctionne mieux lorsque ce sont les Afghans eux-mêmes qui rapportent cette information, la partagent avec les villages et font participer les villageois. Ils travaillent avec l'ACDI, le gouvernement et les élus locaux afin de déterminer quelles sont les approches qui reflètent le mieux les priorités des villages.

Le sénateur Campbell : Je comprends. Est-ce que les agents de l'ACDI à Kandahar rapportent cette information au quartier général de Kaboul avant qu'une décision soit prise?

M. Baker : Il y a deux façons de prendre des décisions : le commandant du camp de l'EPR peut travailler en étroite collaboration avec le ministère des Affaires étrangères, la GRC et l'ACDI pour prendre des décisions d'ordre opérationnel, et les décisions d'ordre politique sont renvoyées par le biais du quartier général. Le rôle de Kaboul, par le truchement de l'ambassadeur et de notre personnel de l'ACDI sur place, est un rôle de liaison avec les programmes nationaux. Il s'agit de nous assurer que les activités menées à Kandahar s'intègrent bien avec ce qui se fait ailleurs au pays.

Le président : Nous croyions qu'il n'y avait pas d'agents de l'ACDI à Kandahar pendant les quatre premiers mois de l'année. Est-ce exact?

M. Baker : Il y avait un agent de l'ACDI sur place. Le directeur du développement est parti en août 2005 et y est resté pendant l'automne. Ensuite, il a pris un court congé au milieu de l'hiver, mais il y est retourné depuis.

The Chairman: Where did the four months come from? Is that just a false rumour? We were told there was no one there in January, February and March.

Mr. Baker: From about mid-January, for about six weeks, our development director was back in Ottawa on consultations; that was the duration of the absence.

The Chairman: We understand it was for safety reasons; is that correct?

Mr. Baker: It was not for safety reasons so much as evaluations of the situation. It was best to have the person directly involved consult with us in Ottawa.

The Chairman: We have had extraordinary difficulty getting details of funding going into Kandahar. We are able to get nationwide figures, but we have difficulty getting figures for the province itself. Is there some reason for that? We have made a number of requests and have thus far been unsuccessful.

[Translation]

Ms. Verner: As I mentioned earlier, CIDA will be spending \$6 million on programming for projects carried out by the provincial reconstruction team. There will be the program to build confidence in government which is part of the Canadian provincial reconstruction team's work in Kandahar. That is what we were referring to earlier on; we consult with the community as a whole in order to make sure that the community itself is deciding on the projects it wants to go ahead with.

[English]

The Chairman: Would it be possible to provide the committee with a list of projects that we fund in Kandahar together with the dollar figures associated with them, together with the timing of those projects?

[Translation]

Ms. Verner: Yes, all right.

[English]

The Chairman: Our concern is that there not be a lag when Canadian troops arrive and the perception amongst the indigenous people that life is starting to improve. We are very concerned that the figures we have been able to obtain thus far have been country-wide. Our understanding is that most of the Canadian funding in fact goes through programs that fund the entire country rather than the province of Kandahar. Am I correct about the lack of lag, and am I correct about the fact that the funding is not specific to Kandahar but goes to the whole country?

Le président : D'où vient l'information au sujet des quatre mois? Était-ce simplement une fausse rumeur? On nous a dit qu'il n'y avait personne de janvier à mars.

M. Baker : De la mi-janvier, pendant environ 6 semaines, notre directeur du développement était à Ottawa pour des consultations; il s'est absenté pendant six semaines.

Le président : Nous avons cru comprendre que c'était pour des raisons de sécurité; est-ce exact?

M. Baker : Ce n'était pas vraiment pour des raisons de sécurité, mais plutôt pour évaluer la situation. Il valait mieux que la personne la plus directement impliquée dans ce projet soit présente lors de nos consultations à Ottawa.

Le président : Nous avons eu énormément de difficulté à obtenir des détails sur le financement envoyé à Kandahar. Nous avons des chiffres pour l'ensemble du pays, mais nous avons du mal à obtenir les chiffres qui correspondent à la province seulement. Y a-t-il une raison pour cela? Nous avons présenté plusieurs demandes, sans succès, pour l'instant.

[Français]

Mme Verner : Tel que je le mentionnais tout à l'heure, l'ACDI dépensera six millions de dollars à la programmation de projets émanant de l'Équipe de reconstruction provinciale. Il y aura notamment le Programme de remboursement de la confiance envers le gouvernement qui fait partie du travail de l'équipe de reconstruction provinciale du Canada à Kandahar. C'est le processus qui était expliqué tout à l'heure, où l'on consulte l'ensemble de la communauté afin que la communauté elle-même décide quels seront les projets qu'elle veut mettre de l'avant.

[Traduction]

Le président : Serait-il possible de fournir au comité une liste des projets que nous finançons à Kandahar, ainsi que leur coût et leur durée?

[Français]

Mme Verner : Oui, d'accord.

[Traduction]

Le président : Ce qui nous inquiète, c'est qu'il y ait un décalage entre le moment où les troupes canadiennes arrivent sur place et le moment où les gens de la place perçoivent que leur vie s'améliore. Les chiffres que nous avons obtenus sont malheureusement nationaux. D'après ce qu'on avait compris, la majorité du financement canadien va en réalité à des programmes qui financent le pays tout entier, et non uniquement la province de Kandahar. Est-ce que j'ai raison de parler d'un manque de décalage et de dire que le financement ne va pas précisément à la province de Kandahar mais plutôt au pays tout entier?

[Translation]

Ms. Verner: Ninety million dollars are allocated to national programs, 10 per cent of which are for Kandahar. Perhaps you had something to add?

[English]

Mr. Baker: In addition, please keep in mind that the national programs do reach Kandahar, so by Canada and CIDA supporting national programs we are also supporting Kandahar. Canada and CIDA have also launched several other initiatives that are Kandahar-focused and are now underway. It does take careful planning to effectively launch these projects. The confidence-in-government program and our alternative livelihoods activities are based solely on Kandahar as a pilot for the rest of the country and are well underway and will be disbursing very shortly.

The Chairman: When you are providing the information on the project, the timing and the funding of them, would it be possible to provide the committee with your indicators of success? How do you measure whether a program is working, whether you are getting the results that you would like to get and whether Canadian taxpayers are getting value for the money expended?

[Translation]

As a result of the agreement between the international community and the Afghan government, performance criteria were established. There are 40 criteria. Projects are assessed based on the given criteria.

[English]

Mr. Tse: I would supplement that response by stating that once we establish a base like the one in Kandahar and achieve results, we are then able to scale up. We have been working diligently since August of last year and engaging the locals in that area, but networking and getting to know the elders and provincial officials takes time.

Now is the time when we begin our program activities, and as we subsequently achieve results, we will do more in different districts.

The Chairman: Could you give the committee examples of what measurements you would have? Take any project you like and give us examples of what metrics you would consider to be an indication of success.

Mr. Baker: We would consider a number of factors: proper design and implementation of the project according to specific timelines; different community mobilizers to measure whether you have kept to those timelines; how much of the project is finished by a certain time. In addition, independent groups, such as government departments, would come out to verify that each step has been completed according to plan. If hold-ups occur, they would identify why. There would be GPS tracking and budgetary

[Français]

Mme Verner : Quatre-vingt-dix millions de dollars vont à l'ensemble des programmes nationaux, et 10 p. 100 sont consacrés à Kandahar. Je ne sais pas si vous voulez compléter ma réponse?

[Traduction]

M. Baker : En outre, il faut garder à l'esprit que les programmes nationaux atteignent Kandahar. Ainsi, lorsque le Canada et l'ACDI appuient les programmes nationaux, nous appuyons également Kandahar. Le Canada et l'ACDI ont également lancé plusieurs autres initiatives axées sur cette province qui ont cours actuellement. Ces projets impliquent une planification consciencieuse et efficace. Le programme visant à établir la confiance envers le gouvernement et les activités axées sur l'autosuffisance sont menés uniquement à Kandahar comme projets pilotes pour le reste du pays. Ils sont bien avancés et seront appliqués sous peu.

Le président : Lorsque vous nous fournirez les documents relatifs au projet, au calendrier et au financement, sera-t-il possible de fournir également au comité vos indicateurs de succès? De quelle façon déterminez-vous qu'un programme fonctionne, que vous obtenez les résultats escomptés et que les contribuables canadiens en ont pour leur argent?

[Français]

Mme Verner : Suite à l'entente de la communauté internationale avec le gouvernement afghan, des critères de performance ont été établis. Il y a une quarantaine de critères. Les projets sont évalués en vertu de ces critères qui ont été ciblés.

[Traduction]

M. Tse : J'ajouterais qu'une fois que l'on a établi une base comme celle de Kandahar et que nous avons obtenu des résultats, nous pouvons augmenter nos efforts proportionnellement. Nous travaillons avec prudence depuis le mois d'août de l'année dernière et nous faisons participer les personnes locales dans cette région, mais il faut du temps pour faire du réseautage et apprendre à connaître les anciens et les représentants provinciaux.

C'est à ce moment-là que nous commençons à mettre en place nos programmes et au fur et à mesure des résultats, nous nous tournons vers d'autres régions.

Le président : Pouvez-vous donner au comité des exemples d'indicateurs de succès? Prenez n'importe quel projet et donnez-nous des exemples des indicateurs que vous employez pour déterminer si des projets fonctionnent.

M. Baker : Nous tiendrions compte de plusieurs facteurs : la conception et l'application adéquate du projet compte tenu d'un calendrier précis; plusieurs intervenants de la communauté déterminerait si vous avez respecté ces calendriers; quelle est la part du projet qui est terminée à une date précise. En outre, des groupes indépendants, comme les ministères du gouvernement, se rendraient sur place pour vérifier que chaque étape a été complétée conformément au plan prévu. S'il y a des retards, ils

accountability verification to ensure that the right amount is being spent as promised and committed to on the project. On top of that, the community would police itself.

At our conference on government work, local village leaders went on record to say that the projects would help in their villages and that they would work hard to ensure that they happen on time and on budget.

The Chairman: If 90 per cent of your funding is national, are the statistics broken down in such a way that you can measure them for Kandahar province?

[Translation]

Ms. Verner: I would like to add that we also deal with organizations such as the World Bank, for instance, which has very strict accountability requirements. These organizations which are our partners have very specific criteria in place to measure effectiveness.

[English]

The Chairman: I repeat my question: Where you have 90 per cent of your funding going to national programs, are the specifics sufficient such that you can measure the impact of those programs on Kandahar province?

Mr. Tse: As we collect more resourced information with the World Bank and the donor community about the national program, we should be able to track how much of the national program will go to Kandahar.

The Chairman: Will you be able to track the results as well?

Mr. Baker: I can answer that question by giving an example. For the National Solidarity Program, one of the most successful national programs across Afghanistan, they keep rigorous numbers in terms of the specific priority projects created in each village. For instance, they track how many schools have been built across Afghanistan; how many were built by quick-impact military projects of the United States or someone else versus that national program; and the costs so that they can compare the different means of constructing projects like a school done through the National Solidarity Program versus another method. The results, including Kandahar province, are tracked.

The Chairman: Mr. Baker, is this a hypothetical answer or do you have some of those figures today?

Mr. Baker: For example, 3,000 schools have been constructed over the last few years across Afghanistan. Of those, 700 were constructed by the national Solidarity Program and roughly 20 were done in Kandahar province.

The Chairman: We have been making inquiries of CIDA for a number of weeks to provide this kind of information so as to make this a more productive meeting. Thus far, we have been

chercheraient à savoir pourquoi. Nous utiliserions un système de localisation GPS et des méthodes de vérification comptable et budgétaire pour nous assurer que les fonds sont employés tel que prévu pour le projet déterminé. De plus, la communauté s'auto-surveillerait.

Lors de notre conférence sur le travail du gouvernement, les chefs des villages locaux ont dit que les projets étaient nécessaires dans leurs villages et qu'ils travailleraient fort pour s'assurer qu'ils soient livrés à temps et respectent le budget prévu.

Le président : Si 90 p. 100 de votre financement se fait à l'échelle nationale, a-t-on des statistiques ventilées de façon à mesurer quel financement va à la province de Kandahar?

[Français]

Mme Verner : Pour compléter, nous faisons affaire également avec des organismes telle la Banque mondiale, qui elle-même a des critères d'imputabilité très sévères. Ces organisations qui sont en partenariat avec nous ont elles-mêmes des critères très précis pour mesurer l'efficacité.

[Traduction]

Le président : Je répète ma question : si 90 p. 100 de votre financement va aux programmes nationaux, avez-vous des chiffres qui vous permettent de mesurer l'incidence de ces programmes pour la province de Kandahar uniquement?

M. Tse : À mesure que nous obtenons de l'information de la Banque mondiale et des pays donateurs au sujet du programme national, nous devrions pouvoir déterminer quelle proportion ira à Kandahar.

Le président : Pourrez-vous également déterminer quels seront les résultats de ces programmes?

M. Baker : Je vais répondre à votre question en vous donnant un exemple. Pour le Programme de solidarité nationale, un des programmes nationaux les plus fructueux de l'Afghanistan, nous gardons des chiffres rigoureux sur les projets prioritaires précis de chaque village. Par exemple, nous faisons un suivi du nombre d'écoles construites en Afghanistan, du nombre d'écoles construites par les projets militaires à impact rapide ou par d'autres et nous comparons ces chiffres à ceux du programme national. Nous comparons également les coûts et les moyens utilisés pour des projets comme la construction d'une école, par exemple, par le biais du Programme de solidarité nationale ou d'une autre méthode. Les résultats, y compris ceux de la province de Kandahar, sont surveillés.

Le président : Monsieur Baker, est-ce une réponse hypothétique ou est-ce que vous avez ces chiffres avec vous aujourd'hui?

M. Baker : Par exemple, 3 000 écoles ont été construites en Afghanistan ces dernières années. Parmi celles-ci, 700 ont été construites par le biais du Programme de solidarité nationale et environ 20 se trouvent dans la province de Kandahar.

Le président : Nous demandons à l'ACDI ce genre d'informations depuis plusieurs semaines afin de faire de cette réunion une réunion plus productive. Jusqu'ici, nous n'avons pu

unable to obtain this information. Perhaps we are asking at the wrong place and you would be good enough to tell us where we should make our inquiries, or perhaps this is new information in the last week or so?

Mr. Baker: I just returned from a visit to Kandahar and Kabul where I met with several government ministers in the cabinet of the Government of Afghanistan. The numbers I just gave you are hot off the press, so to speak. I could be working with our colleagues in the cabinet in Afghanistan to track down more of those statistics, specifically along the lines that you are looking for.

Mr. Tse: There is also a donor committee associated with the Afghan government that monitors the implementation of their Afghan national development strategy. In that process, there will be enough of a critical mass for us to track more precisely, over time, the results achieved by the different programs.

The Chairman: Do you anticipate making this information available to committees such as ours or to Canadians on an ongoing basis? If so, how regularly will such information be made public? Will it be made public monthly or quarterly?

[Translation]

Ms. Verner: I cannot tell you how often, but given the significance of this mission, it is to our advantage to communicate any results we get over there. How often could we provide the committee with figures?

[English]

Mr. Tse: At this point in time, we rely on the World Bank and the UN agencies to give the general picture. As this committee that I mentioned earlier becomes more regular in their tracking, monitoring and reporting, the frequency will be known more easily as a result. At a minimum, I would say that it should be done annually. The question is whether, throughout the year, some of the benchmarks and points will be —

The Chairman: I can tell you, sir, that a minimum one year is absolutely not satisfactory. We will be looking for far greater frequency than that. Our concern is that if aid does not follow quickly after the troops arrive, then the troops will be seen as occupiers. However, if aid follows quickly after the troops, then people will associate a better standard of life with the Canadians there. We think it will have an impact on the safety of the troops. In fact, life is improving in Kandahar with these programs.

Minister, could you make a commitment to more frequent reporting than once a year?

[Translation]

Ms. Verner: Yes, I can undertake to do that.

pu obtenir ces chiffres. Peut-être que nous frappons à la mauvaise porte. Pouvez-vous nous dire à qui nous devrions adresser nos demandes dorénavant, à moins qu'il ne s'agisse d'informations récentes de la dernière semaine?

M. Baker : Je reviens à peine de Kandahar et de Kaboul, où j'ai rencontré plusieurs ministres du cabinet du gouvernement afghan. Vous avez la primeur en ce qui concerne les chiffres que je viens de vous donner, en quelque sorte. Je pourrais consulter nos collègues du cabinet afghan pour obtenir davantage de statistiques, notamment celles qui vous intéressent.

M. Tse : Il existe également un comité de donateurs associé au gouvernement afghan qui surveille l'application de la stratégie nationale de développement. Par le biais de ce processus, nous aurions suffisamment de masses critiques pour surveiller plus précisément, au cours du temps, les résultats des différents programmes.

Le président : Avez-vous l'intention de rendre cette information disponible aux comités comme le nôtre ou au public canadien de façon permanente? Le cas échéant, à quelle fréquence sera-t-elle rendue publique? Tous les mois, tous les trimestres?

[Français]

Mme Verner : Je ne peux vous dire à quelle fréquence, mais il est certain que compte tenu de l'importance de cette mission, on a tout avantage à communiquer les résultats qu'on obtient là-bas. À quelle fréquence pourrait-on donner les chiffres au comité?

[Traduction]

M. Tse : Pour l'instant, c'est la Banque mondiale et les agences des Nations Unies qui nous fournissent un aperçu de la situation. À mesure que le comité dont j'ai parlé tout à l'heure fera de la surveillance et des rapports de façon plus régulière, nous saurons à quelle fréquence nous pourrions rendre ces chiffres publics. Je pense qu'ils seront rendus publics au moins une fois par an. Cependant, au cours d'une année, certains étalons et points de référence seront...

Le président : Je puis vous dire qu'une fois par année, c'est tout à fait insatisfaisant. Ce que nous voulons, c'est une fréquence bien supérieure. Ce qui nous inquiète, c'est que nos troupes soient considérées comme des troupes d'occupation si l'aide ne suit pas assez rapidement. Mais si l'aide arrive peu après les troupes, la population associera l'amélioration de ses conditions de vie à la présence des Canadiens. Nous croyons que l'amélioration des conditions de vie à Kandahar grâce à ces programmes aura un effet sur la sécurité des troupes.

Madame la ministre, pourriez-vous vous engager à ce que des rapports soient présentés plus d'une fois par année?

[Français]

Mme Verner : Oui, je peux m'engager à le faire.

[English]

Senator Moore: Mr. Baker, you said there were 3,000 schools built in Afghanistan. During what period of time did that occur?

Mr. Baker: It has been since 9/11.

Senator Moore: What was your second figure?

Mr. Baker: There were 700 schools built by the National Solidarity Program.

Senator Moore: Canada participates in that program.

Mr. Baker: That is one of the national programs that Canada supports strongly. Such a national approach puts an Afghan face and ownership on the initiatives.

Senator Moore: I believe you said that 20 of those schools built by the NSP are in Kandahar proper.

Mr. Baker: That is correct.

Senator Moore: How much money did Canada contribute? Did we pay for those 20 schools in Kandahar? Did we pay for a portion of the 700 schools? Has that been tracked?

Mr. Baker: Our monies go centrally to the national programs. On a pro-rated basis, the Government of Afghanistan, working closely with either the United Nations organizations or the World Bank, administer the distribution of those funds according to priorities. For the National Solidarity Program, for example, there is a rough guideline of \$50,000 U.S. per village. That has been the target for the NSP across Afghanistan. To date, approximately 12,000 villages have been reached through the program.

Senator Atkins: Thank you, minister, for appearing this afternoon. Have you been to Afghanistan?

[Translation]

Ms. Verner: Not yet.

[English]

Senator Atkins: Have your two colleagues been to Afghanistan?

Mr. Tse: Yes.

Mr. Baker: Yes.

Senator Atkins: Who administers the distribution of funds at the village level?

[Translation]

Ms. Verner: It is the NGOs.

[English]

Senator Atkins: Someone must be in charge to make decisions on the disbursements?

[Traduction]

Le sénateur Moore : Monsieur Baker, vous avez dit qu'on construisait 3 000 écoles en Afghanistan. Quand ce projet a-t-il été entrepris?

M. Baker : Depuis les événements du 11 septembre.

Le sénateur Moore : Quel autre chiffre avez-vous mentionné?

M. Baker : Sept cents écoles ont été construites dans le cadre du Programme de solidarité nationale.

Le sénateur Moore : Le Canada participe à ce programme, n'est-ce pas?

M. Baker : C'est l'un des programmes nationaux que le Canada appuie chaudement. Grâce à cette approche nationale, l'Afghanistan peut prendre à son compte ces initiatives.

Le sénateur Moore : Vous avez dit, je crois, que 20 de ces écoles construites par ce programme sont situées à Kandahar même. Est-ce exact?

M. Baker : C'est exact.

Le sénateur Moore : Quelle somme le Canada a-t-il versé à ce titre? Avons-nous payé ces 20 écoles à Kandahar? Avons-nous payé une partie des 700 écoles? Avons-nous conservé des chiffres à ce sujet?

M. Baker : L'argent versé par le Canada est centralisé dans les programmes nationaux. Au prorata, le gouvernement de l'Afghanistan veille à la distribution de cet argent en fonction des priorités, en étroite collaboration avec les organisations des Nations Unies ou avec la Banque mondiale. Dans le cas du Programme de solidarité nationale, par exemple, la directive prévoit un versement d'environ 50 000 \$ US par village. C'est l'objectif que s'est fixé le programme pour tout l'Afghanistan. Jusqu'à présent, le programme a aidé environ 12 000 villages.

Le sénateur Atkins : Madame la ministre, merci d'être venue nous rencontrer cet après-midi. Êtes-vous allée en Afghanistan?

[Français]

Mme Verner : Pas encore.

[Traduction]

Le sénateur Atkins : Vos deux collègues s'y sont-ils rendus?

M. Tse : Oui.

M. Baker : Oui.

Le sénateur Atkins : Qui est chargé de distribuer les fonds dans les villages?

[Français]

Mme Verner : Ce sont les ONG.

[Traduction]

Le sénateur Atkins : Quelqu'un doit bien être chargé de prendre les décisions au sujet des déboursements, n'est-ce pas?

Mr. Baker: That would be the village shura — the village elders working to identify village priorities.

Senator Atkins: Do you have any record of the success of the use of those funds?

Mr. Baker: Yes, there has been a solid success rate on the national programs in terms of the use of the funds and the lack of diversion of the funds. That has been verified by Price Waterhouse Coopers, which is acting as accountant for the World Bank through the Afghanistan Reconstruction Trust Fund, who handles the National Solidarity Program and MISFA, the Microfinance and Investment Support Facility Afghanistan.

Senator Atkins: What is it that you look for in terms of success in these villages? You have mentioned schools, but what other projects are on top of your list?

[Translation]

Ms. Verner: There are alternative farming projects which give farmers options other than opium poppy production so that they do not have to resort to drugs and also to meet their needs. These types of projects exist. Approximately 157,000 people, 78 per cent of which were women, received micro credit. Women in villages started up small businesses and workshops. In one village, we were told that a woman had bought a sewing machine and helped four other women do the same, and they now have a sewing operation in the village. These are very concrete examples of projects which help villages find a way out and which stimulate the economy of the village.

[English]

Senator Atkins: You mentioned poppies. What kind of agricultural replacement?

[Translation]

Ms. Verner: Grains, specifically corn, wheat, vegetables. Obviously, when an entire village decides to start up an irrigation project, it is good for all of those who want to farm the land.

[English]

Senator Atkins: There are many land mines there. Do you encourage any programs with regard to discovering the location of land mines?

[Translation]

Ms. Verner: Yes, we do have a program for that. It is obviously very important for the Afghan people, in this phase of reconstruction, to address this problem. We have a four-year, \$30 million mine-clearance project underway, for the period from 2002 to 2006.

M. Baker : C'est probablement dans le cadre des choura de village — où les anciens du village établissent les priorités.

Le sénateur Atkins : Avez-vous un dossier quelconque sur les réussites obtenues grâce à l'utilisation de ces fonds?

M. Baker : Oui, les programmes nationaux ont remporté un grand succès tant pour ce qui est de l'utilisation des fonds que pour l'absence de détournement de ces fonds. Les chiffres ont été vérifiés par la firme Price Waterhouse Coopers, qui agit à titre de comptable pour la Banque mondiale, par le truchement de la fiducie de reconstruction de l'Afghanistan, organisme qui est chargé du Programme de solidarité nationale et du MISFA, c'est-à-dire le Mécanisme de microfinancement et de soutien en Afghanistan.

Le sénateur Atkins : Quel genre de réussite peut-on obtenir dans ces villages? Vous parlez des écoles, mais quels autres projets jugez-vous importants?

[Français]

Mme Verner : Il y a des projets d'alternative à l'agriculture, par exemple à la culture du pavot pour donner la chance aux agriculteurs qui ne veulent pas tomber dans le panneau de la drogue et subvenir à leurs besoins. Il y a des projets de ce genre. Le microcrédit a donné de l'aide à environ 157 000 personnes dont 78 p. 100 était des femmes. Des femmes en ont profité dans les villages pour démarrer de petits commerces ou encore des ateliers de confection. Dans un village, on nous a rapporté qu'une dame avait acheté une machine à coudre et a permis à quatre autres de le faire également et elles font de la couture dans le village. Ce sont des exemples de projets très concrets qui permettent aux villages de s'en sortir et de stimuler une économie à la hauteur du village.

[Traduction]

Le sénateur Atkins : Vous avez parlé du pavot. Quelles sont les cultures de remplacement?

[Français]

Mme Verner : Céréalières, en particulier comme le maïs, le blé, les légumes. Dans les villages évidemment, lorsque toute la communauté d'un village décide de se doter d'un projet d'irrigation, cela bénéficie à l'ensemble de ceux qui veulent s'adonner à l'agriculture.

[Traduction]

Le sénateur Atkins : Il y a beaucoup de mines terrestres dans cette région. Favorisez-vous des programmes de détection des mines?

[Français]

Mme Verner : Oui effectivement, nous avons un programme à ce sujet. Il est très important évidemment pour la population afghane qui est en reconstruction, de s'attaquer à ce problème. On a un projet de 30 millions de dollars pour le déminage de sol dans la période de 2002 à 2006, sur une période de quatre ans.

[English]

Senator Atkins: Are you working with both the local military and our own forces over there?

[Translation]

Ms. Verner: With the United Nations.

[English]

Senator Atkins: What is CIDA doing to enhance democratization? Do you have a program that reaches from the top down to the villages?

[Translation]

Ms. Verner: Yes, we do indeed have information and awareness-raising campaigns in place. The government was also involved in the most recent elections. The Afghan Parliament is composed of over 25 per cent women, almost 27 per cent. Parliamentarians were all democratically elected, including the President. We also provide information on how Parliament works.

[English]

Senator Atkins: Are you involved in any program related to sustainable development? Flora MacDonald, a Canadian icon, has been working in Afghanistan. Would your organization encourage her in her travels to Afghanistan?

Mr. Tse: Yes, I have had many meetings and pleasurable moments with Ms. MacDonald over the past number of years talking about Afghanistan. She is very knowledgeable about sustainable development. We are involved in some areas of the agriculture sector, but at this point in time much of our focus and international efforts have to do with the livelihood issue, the real subsistence level of engagement. Obviously, even with this kind of community development work, we take the environmental aspects into consideration.

Senator Atkins: What is CIDA's view of the effectiveness of the provincial reconstruction team concept? Is it a good program or do you have reservations? How do you feel about it?

[Translation]

Ms. Verner: It is a wonderful concept integrating different points of view on the work which we aim to do in Afghanistan and the staff member we have in the reconstruction team is currently working on building relationships with the people. For us, it is important to build trust, and show people that democracy works. I have also been told that Afghan people appreciate our involvement over there, obviously.

[English]

Mr. Tse: For a country like Afghanistan, the primary reason for wanting to have a PRT is to get the centre connected to the provinces and the local districts. You need the stability and the development to happen there so that they can see the benefit of a stable government, have no war and so on. In the absence of not

[Traduction]

Le sénateur Atkins : Travaillez-vous de concert avec l'armée locale et avec nos propres forces sur le terrain?

[Français]

Mme Verner : Avec les Nations Unies.

[Traduction]

Le sénateur Atkins : Que fait l'ACDI pour favoriser la démocratisation? Existe-t-il un programme qui va des échelons supérieurs jusqu'aux villages?

[Français]

Mme Verner : Oui, effectivement il y a des campagnes d'information et de sensibilisation. Le gouvernement a participé également aux dernières élections. Le groupe parlementaire en Afghanistan est composé de plus de 25 p. 100 de femmes, presque 27 p. 100. Or, les parlementaires ont tous été élus démocratiquement, le président également. On donne de l'information également sur le fonctionnement du Parlement.

[Traduction]

Le sénateur Atkins : Participez-vous à des programmes liés au développement durable? Flora MacDonald, une grande dame du Canada, a travaillé en Afghanistan. Votre organisation l'encourage-t-elle dans ses déplacements en Afghanistan?

M. Tse : Oui, j'ai eu un grand nombre de réunions et de moments très agréables avec Mme MacDonald au cours des dernières années. Nous avons beaucoup parlé de l'Afghanistan. Elle connaît très bien le développement durable. Nous participons à certains projets du secteur de l'agriculture, mais pour l'instant, nos efforts et les efforts internationaux sont principalement concentrés sur la question de la subsistance. Il est certain que même dans un tel travail de développement communautaire, nous tenons compte des aspects environnementaux.

Le sénateur Atkins : Que pense l'ACDI de l'efficacité du principe des EPR? Est-ce un bon programme ou avez-vous des réserves à ce sujet? Qu'en pensez-vous?

[Français]

Mme Verner : C'est un beau concept qui intègre les différentes vues du travail qu'on veut faire en Afghanistan et notre employé qui est présentement dans l'équipe de reconstruction s'affaire à créer des liens avec la population. L'important pour nous, c'est de donner confiance à la population, de lui montrer que la démocratie fonctionne. On me dit également que la population afghane apprécie notre intervention là-bas, évidemment.

[Traduction]

M. Tse : Dans un pays comme l'Afghanistan, si l'on veut des équipes de ce genre, c'est principalement pour faire le lien entre le centre, d'une part, et les provinces et les districts locaux, d'autre part. Il faut que le développement et la stabilité soient instaurés dans ces régions pour que le pays puisse bénéficier d'un

having blanket NATO military support all over the country, this is a very good solution. As we speak, there are about 22 PRTs, and more will be coming in the months ahead.

Mr. Baker: I might add one final factor. We have met with representatives of the United Kingdom and with the Dutch to study their approaches to development within their PRTs in Helmand province and Uruzgan. Both the Dutch and the British are very intrigued by Canada's confidence-in-government program within our PRT. The American Ambassador to Kabul has just announced the Canadian-led initiative in our PRT to be the most innovative development approach for a PRT. We believe we are on the right track on that front.

Senator Atkins: Two of your colleagues have been over there, but you did not tell us how many are there at the moment from CIDA.

[Translation]

Ms. Verner: We have three permanent staff in Kabul and four at the local level. We have two in Kandahar.

[English]

Senator Atkins: Are they stationed there permanently?
Mr. Tse: Yes.
Senator Atkins: Do these individuals require any special training?

[Translation]

Ms. Verner: We make sure that the staff we have over there have the necessary training to work in the most difficult of conditions.

[English]

Senator Atkins: Would they have language training?
Mr. Baker: The focus is training for hostile environments to ensure that they understand the risks they are entering into and they understand the right protocols and responses within those risks. We also train jointly with the Department of National Defence, Canadian Forces personnel who will also be deploying to Kandahar, as well as with colleagues from the Department of Foreign Affairs and the RCMP, the notion being that you are building a team dynamic and an understanding of each other's missions as 3D even before you arrive in theatre in Kandahar.

Senator Atkins: You explained to my colleague the process of the distribution of finances. Could you take us through that once again, how it originates and how it gets down to the local level?

gouvernement stable, pour que la guerre cesse, et cetera. C'est une très bonne solution, compte tenu de l'absence d'un soutien militaire général de l'OTAN dans tout le pays. À l'heure actuelle, il y a 22 EPR, et d'autres viendront s'y ajouter dans les prochains mois.

M. Baker : Permettez-moi d'ajouter un dernier facteur. Nous avons rencontré des représentants du Royaume-Uni et de la Hollande afin d'étudier l'approche de développement que ces pays utilisent dans leurs EPR qui sont présentes dans la province de Helmand et à Uruzgan. Les Hollandais et les Britanniques sont forts intrigués par le programme canadien visant à établir la confiance envers le gouvernement afghan, mis en œuvre par nos EPR. L'ambassadeur américain à Kaboul vient d'annoncer que cette initiative canadienne est l'approche la plus innovatrice en matière de développement pour une EPR. Nous estimons que nous sommes sur la bonne voie dans ce domaine.

Le sénateur Atkins : Deux de vos collègues sont allés sur le terrain, mais vous n'avez pas dit combien de représentants de l'ACDI sont actuellement en Afghanistan.

[Français]

Mme Verner : Nous avons trois employés permanents basés à Kaboul et quatre engagés au niveau local. À Kandahar, nous en avons deux.

[Traduction]

Le sénateur Atkins : Y sont-ils postés de façon permanente?
M. Tse : Oui.

Le sénateur Atkins : Ces personnes ont-elles besoin d'une formation spéciale?

[Français]

Mme Verner : On s'assure que les employés qui sont là-bas ont l'entraînement nécessaire et requis pour travailler dans des conditions plus difficiles.

[Traduction]

Le sénateur Atkins : Reçoivent des cours de langue?
M. Baker : Notre but est surtout de les entraîner à travailler dans un milieu hostile afin qu'ils puissent comprendre les risques qu'ils prennent, de même que les protocoles et réactions à appliquer en fonction de ces risques. Nous nous entraînons également conjointement avec le ministère de la Défense nationale, le personnel des Forces canadiennes qui sera aussi déployé à Kandahar, ainsi qu'avec des collègues des Affaires étrangères et de la GRC. L'idée, c'est de bâtir une équipe dynamique et que chacun comprenne la mission des autres avant même d'arriver sur le théâtre des opérations à Kandahar.

Le sénateur Atkins : Vous avez expliqué à mon collègue comment l'argent était distribué. Pourriez-vous nous donner de nouveau cette explication, d'où vient ce financement et comment il aboutit au niveau local?

[Translation]

Ms. Verner: We have said that we will provide \$100 million per year overall, \$90 million for national programs covering the entire territory, including Kandahar. Moreover, 10 per cent of the budget goes to Kandahar. That gives you the overall picture of our financial support to Afghanistan. Perhaps my colleague can give you more specifics.

[English]

Senator Atkins: I understand the top end.

Mr. Baker: You want to take it to the bottom end.

Senator Atkins: Right.

Mr. Baker: Understanding that top end is key because the whole notion is that these programs are owned and designed by Afghanistan. That is the beauty of them in terms of their sustainability. As you move down through, government departments are responsible for various sector portfolios, just as in Canada. For example, rural reconstruction is responsible for implementing the National Solidarity Program. They, through their national and provincial directors, would work to reach out to the villages to identify the priorities for each village. That information is then rolled up by the districts and then by the provinces and is fed back to the national level. It is all at the hands of the bureaucracies of the actual ministries of the Government of Afghanistan.

Senator Atkins: The NGOs at the local level make a proposal to whom?

Mr. Baker: The village shura would determine which projects they want to go ahead with, confirm that with the implementer of the program — for instance, rural reconstruction is one ministry — and then locally selected NGOs would bid on doing that work and act as the contractor to implement it.

Senator Atkins: Who supervises to ensure that this money is being used for that purpose?

Mr. Baker: Both ARTF, the World Bank, for example, for the national programs under its bailiwick, plus the ministry involved in governing that activity right out to the village level, for example, the ministry of rural reconstruction and development.

Senator Atkins: Does the World Bank have a crew in Afghanistan?

Mr. Baker: The World Bank works with independent verification and accounting such as Price Waterhouse Coopers.

Mr. Tse: We look at it from an accountability perspective and the capacity to discharge funds related to the national programs. The World Bank has the capacity and the infrastructure; in particular, they have the means to engage a lot of Middle Eastern accounting firms to put in place the infrastructure for

[Français]

Mme Verner : De façon globale, ce qu'on a dit c'est qu'on assure un financement de 100 millions de dollars par année. Quatre-vingt-dix millions de dollars vont dans les programmes nationaux; ceux-ci couvrent l'ensemble du territoire, y compris Kandahar. En complément, 10 p. 100 du budget va à Kandahar. C'est le portrait global du financement qu'on a en Afghanistan. Peut-être que mon collègue peut répondre de façon plus pointue.

[Traduction]

Le sénateur Atkins : Je comprends la situation pour ce qui est de l'amont.

M. Baker : Vous voulez savoir ce qui se fait en aval?

Le sénateur Atkins : C'est exact.

M. Baker : Il est essentiel de comprendre ce qui se fait en amont, car l'objectif, c'est que ces programmes soient conçus par l'Afghanistan et que le pays les prend à son compte. C'est ce qui assure leur viabilité. Si vous suivez la chaîne, vous constatez que des ministères gouvernementaux sont chargés de différents portefeuilles de secteurs, comme au Canada. Par exemple, la reconstruction rurale est chargée de mettre en œuvre le Programme de solidarité nationale. Par le truchement des administrateurs nationaux et provinciaux, ils approchent les villages pour déterminer quelles sont les priorités. Cette information est ensuite compilée par les districts, puis par les provinces, avant d'être acheminée au niveau gouvernemental. Tout cela relève des bureaucraties des ministères du gouvernement afghan.

Le sénateur Atkins : Les ONG au niveau local doivent faire leur proposition à qui?

M. Baker : La choura du village détermine quels projets seront adoptés et le confirme avec le chef du programme — par exemple, la reconstruction rurale correspond à un ministère — puis l'ONG locale choisie fera une soumission et sera le contacteur qui mettra en œuvre le programme.

Le sénateur Atkins : Qui vérifie que l'argent est utilisé à bon escient?

M. Baker : Le Fonds d'affectation spéciale pour la reconstruction de l'Afghanistan et la Banque mondiale, par exemple, pour les programmes nationaux sous leur gouverne. Le ministère chargé de l'activité dans le village intervient également. Songez, par exemple, au ministère de la reconstruction rurale et du développement.

Le sénateur Atkins : Est-ce que la Banque mondiale a une équipe en Afghanistan?

M. Baker : La Banque mondiale travaille avec une entreprise de vérification et de comptables indépendants, comme Price Waterhouse Coopers.

M. Tse : Nous examinons la question du point de vue de la comptabilité et de la capacité d'octroyer des fonds reliés aux programmes nationaux. La Banque mondiale a la capacité et l'infrastructure. De plus, elle a les moyens de faire intervenir bon nombre d'entreprises comptables pour mettre en œuvre

monitoring, for vetting the receipts and all these issues in Afghanistan. Over time, as these national programs go to the next phase, we will be able to look at other institutional capacity and government initiatives as well.

Senator Norman K. Atkins (*Acting Chairman*) in the chair.

The Acting Chairman: I have now assumed the job of acting chair, so I will call on Senator Johnson.

Senator Johnson: It is nice to see you today, minister. You have certainly covered a lot of ground. I would like to commend CIDA on the work it is doing.

What kind of training are CIDA personnel given before they go to Afghanistan? Is there anything? Do you send people from the different areas that we are involved with and committed to? How are they trained?

[*Translation*]

Ms. Verner: In terms of the general training people receive, as Mr. Baker said, we train them to work in difficult conditions, to anticipate possible reactions. Perhaps Mr. Baker can give you additional information as to specific training for employees. We do however make sure that staff have proper training before we send them over there.

[*English*]

Mr. Baker: Our effectiveness begins with the actual recruitment process when we bring our employees from CIDA to work on the Afghan program. We have a hostile environment that is very pertinent for Kandahar and somewhat pertinent for Kabul.

The actual development background of these experts is important. We draw in people with seasoned experience, often from South Asia itself, who have worked with our Pakistan or Bangladesh program. They are seasoned development experts. We bring them in at various levels of our program so that we have a nice mix of people learning the ropes, supporting us at headquarters. They work with extremely seasoned people such as our head of aid and our staff in the field in Kabul, who have been in many development situations before. By virtue of their development training, academic background and experience, they are completely well versed on taking on these challenges.

Mr. Tse: In addition, our colleagues at DND have programs for their civilian staff that deal with working in high security and high risk environments. We piggyback on those programs. Our British colleagues also give them training because they are working in the same high risk environment. The military has different modules. When the time is right, we send our young officers there as well.

l'infrastructure nécessaire à l'évaluation, pour contrôler les reçus et toutes sortes de questions connexes en Afghanistan. Au fil du temps, lorsque les programmes nationaux entreranno dans la prochaine étape, nous allons pouvoir considérer d'autres capacités institutionnelles et initiatives gouvernementales.

Le sénateur Norman K. Atkins (*président suppléant*) occupe le fauteuil.

Le président suppléant : Je viens d'assumer le rôle de président suppléant, et je cède la parole au sénateur Johnson.

Le sénateur Johnson : Je suis ravie de vous rencontrer aujourd'hui, madame la ministre. Vous avez parlé de beaucoup de choses. J'aimerais féliciter l'ACDI pour son travail hors pair.

Quelle formation donne-t-on au personnel de l'ACDI avant qu'il soit envoyé en Afghanistan? Reçoit-il de la formation? Est-ce que ces personnes proviennent des domaines dans lesquels nous nous impliquons et nous engageons? Comment sont-elles formées?

[*Français*]

Mme Verner : Pour ce qui est de l'entraînement général que les gens reçoivent, comme M. Baker le disait, on les entraîne à travailler dans un milieu de travail difficile, à anticiper les réactions. Peut-être que M. Baker peut donner plus de détails sur les formations spécifiques aux employés. On s'assure, cependant, que les employés aient la bonne formation avant de les envoyer travailler là-bas.

[*Traduction*]

M. Baker : Notre efficacité commence dès le processus de recrutement, lorsque les employés de l'ACDI travaillent sur le programme afghan. Particulièrement à Kandahar, et aussi en quelque sorte à Kabul, le milieu est très hostile.

L'expérience des spécialistes en développement est cruciale. Nous faisons appel à des intervenants qui ont une expérience. Ils ont souvent travaillé en Asie du Sud, dans nos programmes au Pakistan ou au Bangladesh. Ils s'agit de spécialistes en développement aguerris. Ils travaillent à divers niveaux du programme, et nous avons aussi des personnes novices qui nous appuient à l'administration centrale. Ils y collaborent avec des personnes expérimentées, telles que le directeur de l'aide et le personnel de Kaboul, qui connaissent très bien le développement. Grâce à leur formation en développement, leur formation académique et leur expérience, ils sont tout à fait prêts à relever ces défis.

M. Tse : De plus, nos collègues du ministère de la Défense nationale ont des programmes destinés au personnel civil qui doit travailler dans des milieux à haut risque et à haute sécurité. Nous nous appuyons sur ces programmes. Nos homologues britanniques leur fournissent également une formation, car ils travaillent dans le même milieu à haut risque. Les forces armées ont plusieurs modules. Au besoin, nous y envoyons également nos jeunes agents.

Senator Johnson: How many women would be involved in this work?

Mr. Baker: They are majority at the moment. Currently, our head of aid is female, her two officers are female, and our Kandahar airfield development adviser is female. I would say that roughly half of my team at headquarters are female.

Senator Campbell: It is working.

Mr. Baker: They are the smartest members of the team.

Senator Johnson: Thank you for saying that; therefore, the work in the women's centres would be going very well.

I did not realize that there were almost 29 million people in Afghanistan. The average age is about 17 and the average person dies at about age 42; is that correct?

Mr. Baker: About 44.

Senator Johnson: Women have a very high rate of death during pregnancy as well. That is still the case, is it not?

Mr. Baker: Yes.

Senator Johnson: Are the CIDA programs working in the women's centres? I know we are putting a lot of time into these programs. Given that women run the homes and raise the children and the families of the future, I think that is where a lot of the focus should be in rebuilding a country such as Afghanistan. I would appreciate it if you could elaborate on anything in that regard.

I also know that there is work being done with legal aid, with women's rights, with safe houses and with widows. There must be a tremendous number of widows in the country, as well as medical services.

Are the girls getting back into school in a meaningful way? Could you give me more information or have you covered most of it?

[Translation]

With pleasure. To build on what you have just said, apparently one out of five Afghan women die from pregnancy-related complications. I think we would all agree that women's living conditions need to be improved over there.

We have a micro-financing program in Afghanistan. First of all, I think we have to start by informing women of their rights. There is an organization, called Rights and Democracy, which does that type of work. Women tell other women, they tell their daughters; they send their daughters to school, and that is how, over time, women will be able to fully participate in Afghanistan. We have a 52-million-dollar micro-financing program underway in Afghanistan, as we said earlier on; and 157,000 clients have used it, 78 per cent of which were women. That is extremely important data.

Le sénateur Johnson : Combien de femmes prennent part à ce type de travail?

M. Baker : Les femmes sont majoritaires pour le moment. Notre directeur d'aide est une femme, ses deux agentes sont également des femmes et notre conseiller au développement à l'aérodrome de Kandahar est également une femme. Près de la moitié de mon équipe à l'administration centrale est féminine.

Le sénateur Campbell : Ça fonctionne.

M. Baker : Elles comptent parmi les membres les plus intelligentes de l'équipe.

Le sénateur Johnson : Merci beaucoup pour vos observations. Ainsi, le travail dans les centres de femmes fonctionne très bien.

Je ne m'étais pas rendu compte qu'il y avait près de 29 millions d'habitants en Afghanistan. Leur moyenne d'âge est d'environ 17 ans. L'espérance de vie est d'environ 42 ans. Est-ce exact?

M. Baker : Environ 44.

Le sénateur Johnson : Les femmes ont également un taux de mortalité élevé au cours de leur grossesse. Est-ce toujours le cas?

M. Baker : Oui.

Le sénateur Johnson : Y a-t-il des programmes de l'ACDI dans les centres pour femmes? Je sais que nous consacrons beaucoup de temps à ces programmes. Étant donné que ce sont les femmes qui mènent la maison et élèvent les enfants, les familles de demain, je crois qu'il faudrait se concentrer sur elles dans la reconstruction de l'Afghanistan. Pouvez-vous m'en parler davantage?

Je sais également qu'il y a du travail effectué en ce qui concerne l'aide juridique, le droit des femmes, les foyers sécuritaires, les veuves, il doit y avoir énormément de veuves en Afghanistan, ainsi que les services médicaux.

Est-ce qu'il y a beaucoup de filles qui retournent à l'école? Pouvez-vous m'en parler davantage ou avez-vous dit tout ce que vous aviez à dire?

[Français]

Mme Verner : Avec plaisir. Pour ajouter à vos remarques, on dit aussi qu'une femme afghane sur cinq décède de complications reliées à la grossesse. Je pense que tout le monde est d'accord pour dire qu'il faut améliorer les conditions de vie des femmes là-bas.

Nous avons, entre autres, le programme de micro-financement en Afghanistan. Tout d'abord, je pense que la première chose à faire c'est encore d'informer les femmes sur leurs droits. On a un organisme, qui s'appelle Droit et démocratie, qui fait ce travail-là. Les femmes elles-mêmes en parlent ensuite à d'autres, le disent à leurs filles; elles envoient leurs filles à l'école, c'est comme cela que, entre autres, les femmes prennent leur place tranquillement en Afghanistan. Nous avons un programme de micro-financement en Afghanistan de l'ordre de 52 millions de dollars, comme nous l'avons dit tout à l'heure; plus de 157 000 clients s'en sont prévalus, 78 p. 100 étaient des femmes. Cette donnée est extrêmement importante.

You are right, life expectancy for women in Afghanistan is 44 years. Clearly, education needs to be provided with respect to basic care.

We should also reiterate that over four million children are registered in schools, a third of which are girls. These girls receive information regarding their rights. There is also the Women's Rights Promotion Fund which received a 1.75-million-dollar CIDA contribution. The Human Rights and Development Centre advocates for women's rights through this promotional fund.

CIDA contributes \$2.8 million to support the media. Through this project, women were trained in the field of communication and media in rural regions where most families have access to the radio.

The \$90 million we were referring to earlier on also include a basic education initiative for girls in the order of three million dollars. A lot of work is being done as we speak, and we are expecting results. This will be a long process, but we do not have the right to abandon Afghan women. I would like to remind you that over 25 per cent of parliamentarians are women.

[English]

Senator Johnson: That is more than we have, which is great. I am encouraged with that, because sitting here, we never know exactly how these programs are working. The more Canadians learn about this, the better, because we are supporting this effort over there with all our hearts for the betterment of the people and the democratization of this country.

In terms of security, I am very pleased to see the initiatives on the anti-personnel mines. This is very important. Are there fewer injuries and fewer children being maimed by these land mines now? Are we having some success? I would hope we would be. I would imagine that if we are educating them, that would help them understand as well. Is there progress on that front?

[Translation]

Ms. Verner: I would also like to add that there is a 10-million-dollar mine clearance and ammunition destruction program.

[English]

Senator Johnson: I was reading about the demobilization of 3,000 veterans. The average person would have been through approximately 25 years of war. How is the progress with regard to re-entry into civilian life? Do you have any information?

[Translation]

Ms. Verner: There are various information programs designed for veterans. There are now 63,000 of them and some of them have turned to agriculture, others work at a commercial level within the village, and others hold other positions. Perhaps Mr. Baker has additional information on that.

Vous avez raison, l'espérance de vie d'une femme en Afghanistan est de 44 ans. Il y a évidemment toute une éducation à donner en matière de soins de base.

Rappelons aussi qu'il y a plus de quatre millions d'enfants inscrits à l'école dont le tiers représente des filles. Ces filles reçoivent toutes les informations relatives à leurs droits. Il y a également le Fonds de promotion des droits de la femme jumelé à une contribution de l'ACDI de 1,75 million de dollars. Le Centre des droits de la personne et du développement démocratique fait valoir les droits des femmes par l'entremise de ce fonds de promotion.

L'appui aux médias reçoit une contribution de l'ACDI de 2,8 millions de dollars. Ce projet a formé des femmes dans le domaine des communications et des médias et ce, dans les régions rurales où la plupart des familles ont accès à une chaîne radio.

Les 90 millions dollars dont nous parlions plus tôt comprennent aussi un fonds d'initiative d'éducation de base pour les filles de l'ordre de trois millions de dollars. Beaucoup de travail se fait présentement et nous nous attendons à des résultats. Ce sera un long processus mais nous n'avons pas le droit d'abandonner les femmes afghanes. Je vous rappelle que plus de 25 p. 100 des parlementaires sont des femmes.

[Traduction]

Le sénateur Johnson : C'est encore plus que ce que nous avons. C'est fantastique. Ces données m'encouragent parce que nous ne savons jamais dans quelle mesure ces programmes fonctionnent, ici. Il faut que Canadiens connaissent ces données, parce que nous appuyons cette mission de tout notre cœur pour le bien-être des Afghans et la démocratisation du pays.

En ce qui concerne la sécurité, j'ai été ravie de voir les initiatives mises en œuvre pour les mines antipersonnel. C'est essentiel. Y a-t-il moins de blessures et moins d'enfants qui sont mutilés par ces mines terrestres? Avons-nous fait des progrès? J'espère que oui. J'imagine que s'ils sont sensibilisés, ils comprendront mieux comment agir. Qu'en est-il de ce dossier?

[Français]

Mme Verner : J'ajouterais qu'il y a aussi un programme de 10 millions de dollars qui vise le déminage et la destruction des munitions.

[Traduction]

Le sénateur Johnson : J'ai lu sur la démobilisation de 63 000 anciens combattants. Une personne moyenne aurait vécu environ 25 ans de guerre. Qu'en est-il du retour à la vie de simple citoyen? Pouvez-vous nous en parler?

[Français]

Mme Verner : Différents programmes d'information visent à accueillir ces anciens combattants. Il y en a maintenant 63 000 et parmi eux, certains se sont dirigés en agriculture, d'autres ont intégré le village au niveau commercial, tandis que d'autres occupent d'autres fonctions. Peut-être que M. Baker dispose de plus d'informations.

[English]

Mr. Baker: Canada has worked extremely closely with Japan as the lead supporting countries working with the Government of Afghanistan. There is a program called Afghan New Beginnings, and the focus is toward disarmament and demobilization, but, most importantly, reintegration at the community level, back into the communities themselves. You have to prepare both the communities to receive these individuals and you have to prepare the individuals to go back.

In addition, we have a program called DIAG, or Disbandment of Illegal Armed Groups. You have the last combatants but also these illegally-armed militias roaming the country. This is a follow-up program to reintegrate these individuals and to encourage disarmament, as well. Canada is a key player in that program.

Senator Johnson: That is very good to hear.

In terms of the drug trade, is our initiative to encourage people to get into other agricultural efforts bearing fruit? As beautiful as poppies are, are Afghans still growing poppies or are they doing more mixed farming now, if I may put it that way? Is there movement on that front? I am very interested in what is really happening at the grassroots level with the people of this country.

[Translation]

Ms. Verner: The drug trade in Afghanistan represents a serious threat and a challenge. However, we recently announced that we would invest \$27 million to provide Afghans and residents of Kandahar province with means of subsistence other than the illegal cultivation of poppies.

The 27-million-dollar amount is distributed in the following way: there is a contribution to the special fund for the fight against narcotics, an alternative means of subsistence program in Kandahar. This is an 18.5-million-dollar project over three to five years. There is also a seven-million-dollar community renewal and alternative means of subsistence project over a three-year period.

As I mentioned earlier, Afghans have alternative crops. We talked about wheat and vegetables, and these alternatives aim to show them the benefits of healthy agricultural production.

[English]

Senator Johnson: Is the rural infrastructure being strengthened by this in terms of developing access to markets for their crops? That would all tie in together, I assume.

Mr. Tse: Yes, it helps. History tells us that, based on the experience in Colombia and Northern Thailand, you need interdiction, criminal justice reform, demand reduction and alternative livelihoods. All of these elements must happen at the

[Traduction]

M. Baker : Le Canada a travaillé de très près avec le Japon, un des chefs de file en matière d'appui du gouvernement afghan. Il existe un programme intitulé Programme Nouveau départ pour les Afghans, qui est axé sur le désarmement et la démobilisation, et sur la réintégration dans la collectivité. En effet, il faut préparer les collectivités à recevoir ces personnes ainsi qu'à préparer les personnes à réintégrer les communautés.

De plus, il existe également un programme sur le désarmement des groupes armés illégaux. Des combattants et des milices armés et illégaux qui circulent dans le pays. Il s'agit d'un programme de suivi afin de réintégrer ces individus et d'encourager le désarmement. Le Canada est un joueur clé dans ce programme.

Le sénateur Johnson : Ce sont d'excellentes nouvelles.

Maintenant, en ce qui concerne le trafic de stupéfiants. Allons-nous encourager les Afghans à pratiquer d'autres types d'agriculture? Bien que les pavots soient magnifiques, est-ce que les Afghans font encore majoritairement pousser du pavot ou procèdent-ils à un type d'agriculture plus diversifiée. Qu'en est-il de ce dossier? Je suis particulièrement intéressé à savoir ce qui se passe au niveau local avec les Afghans.

[Français]

Mme Verner : Le commerce de la drogue en Afghanistan représente une sérieuse menace et un défi. Cependant, nous avons récemment annoncé que nous investirions 27 millions de dollars pour offrir aux Afghans et aux habitants de la province de Kandahar d'autres moyens de subsistance que la culture illégale du pavot.

Le montant de 27 millions de dollars est distribué de la façon suivante : une contribution au fonds d'affectation spécial pour la lutte contre les narcotiques, un programme de moyens de subsistance alternatifs à Kandahar. Il s'agit d'un projet de 18,5 millions sur une période de trois à cinq ans. Enfin, il y a un projet de renouvellement communautaire en Afghanistan et des moyens de subsistance alternatifs de 7 millions de dollars sur trois ans.

Comme je le mentionnais précédemment, des alternatives s'offrent aux Afghans pour l'agriculture. On a parlé du blé et des légumes et ces alternatives ont pour but de leur montrer les bienfaits d'une agriculture saine.

[Traduction]

Le sénateur Johnson : Est-ce que l'infrastructure est renforcée par le développement d'un accès aux marchés pour les récoltes? J'imagine que tout ça est interrelié.

M. Tse : Oui, ça aide. À la lumière de notre expérience en Colombie et dans le Nord de la Thaïlande, nous savons qu'il faut des interdictions, une réforme de la justice criminelle, une diminution de la demande ainsi que des moyens de subsistance

same time and over a 15- to 25-year period of time in order to achieve success. In this regard, we have been working on alternative livelihoods.

Senator Johnson: My last question concerns the microcredit program. I am unsure as to how it works. Could you explain the benefits of that program to their clients? Is it a savings and credit service for starting businesses?

[Translation]

Ms. Verner: Yes, these sources of financing are available. If I am not mistaken, the bulk of the financing comes from the World Bank, and it helps the Afghans set up small businesses.

Earlier, I gave the example of an Afghan woman who purchased a sewing machine and who convinced three or four others to do the same. Together, they set up a small dressmaking shop in their village. The data that is currently available confirms that 99 per cent of the loans are reimbursed by the Afghans, because for them it is a question of pride.

[English]

Senator Johnson: The pride, of course, would be created through the National Solidarity Program with regard to construction, would it not, as they have a say in how their communities are developed? Are these all in place and working now?

[Translation]

Ms. Verner: It is already in place and it is working well. By involving the whole community, including seniors and women, in the decisions regarding infrastructure projects in their village, we get better results. For example, an Afghan village that chooses to build a school will most certainly protect it from any kind of damage.

[English]

Senator Johnson: It would be interesting to go over there and see that at some time. Thank you so much for your answers.

Senator Moore: In March 2006, a further \$40 million was allocated by CIDA to Afghanistan. I understand that this brought the total to \$656.5 million between 2001 and 2009 and maintained their funding level at \$100 million for the fiscal year that we are now in. Is that money new or is that a continuation of the financial commitment of the previous government?

[Translation]

Ms. Verner: It is a reallocation within our budget. We have committed to an amount of \$100 million per year for 2006-2007, but also until 2011. Bear in mind that what had been allocated in recent years represented a decrease, in other words \$100 million;

alternatifs. Ces éléments doivent coexister et le travail doit s'échelonner sur une période de 15 à 25 ans pour qu'il réussisse. Nous sommes d'ailleurs en train de travailler sur ces activités économiques de remplacement.

Le sénateur Johnson : Ma dernière question concerne le programme de microcrédits. Je ne suis pas sûr de comprendre comment il fonctionne. Pourriez-vous m'expliquer les avantages de ce programme pour ses clients? S'agit-il d'un service d'épargne et de crédits pour le démarrage d'entreprises?

[Français]

Mme Verner : Effectivement, ces sources de financement sont disponibles. La majeure partie du financement provient de la Banque mondiale si je ne m'abuse, et le financement aide les Afghans à débiter une petite entreprise.

Je donnais l'exemple tantôt d'une Afghane qui s'est achetée une machine à coudre et qui en a convaincu trois ou quatre autres. Ensemble, elles ont bâti un petit atelier de confection dans leur village. Les données disponibles présentement confirment que 99 p. 100 des prêts sont remboursés par les Afghans parce que, pour eux, c'est une question de fierté.

[Traduction]

Le sénateur Johnson : La fierté, bien entendu, serait engendrée par le Programme de solidarité nationale, n'est-ce pas? Car, en matière de construction, ils ont leur mot à dire quant au réaménagement de leurs collectivités. Est-ce que tout est en place et fonctionnel?

[Français]

Mme Verner : C'est déjà en place et cela fonctionne bien. En intégrant l'ensemble de la communauté, les aînés ainsi que les femmes dans la prise de décisions concernant les projets de structures de leur village, on obtient de meilleurs résultats. Par exemple, un village afghan qui choisit de construire son école la protégera très certainement contre quelque bris que ce soit.

[Traduction]

Le sénateur Johnson : Il serait intéressant de s'y rendre et de le constater. Je vous remercie beaucoup de vos réponses.

Le sénateur Moore : En mars 2006, 40 millions de dollars supplémentaires ont été affectés par l'ACDI à l'Afghanistan. Cela a fait passer le montant total versé entre 2001 et 2009 à 656,5 millions de dollars, ce qui établit le niveau de financement de l'exercice financier en cours à 100 millions de dollars. S'agit-il de nouveaux fonds ou d'un prolongement de l'engagement financier fait par le gouvernement précédent?

[Français]

Mme Verner : Il s'agit d'une réallocation budgétaire à l'intérieur de notre budget. Nous nous sommes engagés pour l'année 2006-2007, mais également jusqu'en 2011, pour un montant de 100 millions de dollars par année. Il faut

this year should have been roughly \$60 million, with \$50 million for the following year, and finally \$40 million.

The additional amounts invested and announced are designed to make up the difference to bring the amount to \$100 million per year until 2011.

[English]

Senator Moore: Are those sums to top it up to \$100 million per year new monies or are they a reallocation?

[Translation]

Ms. Verner: It is a reallocation within our —

[English]

Mr. Tse: Some of it is from our regular growth, the 8 per cent growth, and some of it is from our internal allocation.

Senator Moore: It is a not a commitment of new money; it is a reworking of your own funds.

Mr. Tse: It is new money in the sense that it is a growth of the 8 per cent year over year.

Senator Moore: I was a bit confused. At one time, minister, you said, or someone did, that Kandahar gets \$6 million per year to use with the PRTs, and someone said that 10 per cent per year goes to Kandahar. Is it correct that the total amount to the country per year is \$100 million and that Kandahar gets 10 per cent? Is it 10 per cent? Is it \$10 million? I heard the figure \$6 million at one time.

Mr. Baker: We have to keep in mind that to date we have been using the figures. Remember that the PRT has just been launched. To date, roughly 90 per cent of the CIDA programming, of the \$100 million, has gone toward national programs. Disbursements through the PRT are just commencing, but it is anticipated that \$6 million will be disbursed this fiscal year. However, to date, roughly \$90 million has been disbursed for national programs and approximately \$10 million has been disbursed through other means.

Senator Moore: Does that \$10 million include the \$6 million?

Mr. Baker: The \$10 million does not include the \$6 million. The \$6 million has not been done before because the PRT is new. Going forward, you will see roughly \$6 million spent this fiscal year for the PRT, plus, as the minister mentioned, there is the alternative livelihoods program, focused solely on Kandahar, which amounts to \$18.5 million over three years. You will see over the years roughly in the neighbourhood of \$8 million to \$10 million per year on the PRT during its duration.

comprendre que ce qui avait été consenti dans les dernières années, c'est une aide décroissante, c'est-à-dire 100 millions de dollars; cette année aurait dû être de l'ordre de 60 millions de dollars, l'année d'après de 50 millions de dollars, et finalement de 40 millions.

Or, les sommes supplémentaires investies et annoncées visent à combler la différence pour atteindre les 100 millions de dollars par année jusqu'en 2011.

[Traduction]

Le sénateur Moore : Ces montants, qui font passer le total à 100 millions de dollars par an, sont-ils de nouveaux fonds ou plutôt une réaffectation?

[Français]

Mme Verner : C'est une réallocation à l'intérieur de notre...

[Traduction]

M. Tse : Une partie est attribuable à la croissance habituelle, qui se situe à 8 p. 100, et une partie provient d'une affectation interne.

Le sénateur Moore : Il ne s'agit donc pas d'une nouvelle affectation mais plutôt d'un remaniement de vos propres fonds.

M. Tse : Ce sont de nouveaux fonds dans la mesure où ils découlent d'une croissance annuelle de 8 p. 100.

Le sénateur Moore : J'étais un peu perplexe. Vous, madame la ministre, ou quelqu'un d'autre, a indiqué, à un moment donné, que Kandahar bénéficie de 6 millions de dollars par an aux fins des EPR, et que 10 p. 100 de l'enveloppe globale est affectée à Kandahar. Est-ce exact que le montant total versé au pays par an est de 100 millions de dollars et que Kandahar en reçoit 10 p. 100? S'agit-il de 10 p. 100? C'est-à-dire de 10 millions de dollars? J'ai entendu parler d'un montant de 6 millions de dollars.

M. Baker : Il faut se rappeler que jusqu'à présent, c'est nous qui utilisons ces chiffres. N'oubliez pas qu'on vient de mettre sur pied l'EPR. Jusqu'à présent, environ 90 p. 100 des 100 millions de dollars versés par l'ACDI ont été affectés aux programmes nationaux. On commence tout juste de verser ces fonds à l'EPR. On prévoit déboursier 6 millions de dollars dans le cadre de ces programmes cette année financière. Jusqu'à présent, environ 90 millions de dollars ont été versés aux programmes nationaux et à peu près 10 millions de dollars ont été affectés à d'autres fins.

Le sénateur Moore : Est-ce que les 10 millions de dollars comprennent les 6 millions de dollars?

M. Baker : Les 10 millions de dollars ne comprennent pas les 6 millions de dollars. L'affectation de 6 millions de dollars est nouvelle, car l'EPR est nouvelle. Cette année, on prévoit affecter, en gros, 6 millions de dollars à l'EPR, en plus, comme l'a indiqué la ministre, du programme de subsistance alternative, qui vise uniquement Kandahar et qui s'élève à 18,5 millions de dollars sur trois ans. Vous allez constater tous les ans une affectation d'environ 8 à 10 millions de dollars au profit de l'EPR.

Senator Moore: Practically speaking, if 90 per cent of the CIDA funding is flowing into national programs, how does the ordinary Afghan citizen know that some of the funding that he or she is receiving the benefit of is coming from Canada and from Canadians?

Mr. Baker: First and foremost, we mentioned that the national programs are owned and managed by Afghans themselves. The most important aspect for the local Afghans is to know that there is central government and there are benefits of democracy reaching out to their village.

On top of that, you have a combination of factors. You have President Karzai himself and his cabinet giving kudos to Canada for its leadership on issues such as microfinancing and demining. The cabinet members themselves come out and work with their directors in Kandahar — in the area of rural development, for instance — and they, too, are promoting the notion that Canada is taking a different approach Canada is taking.

The conference-in-government initiative is a brand new approach that we think is innovative and much better than other approaches taken in the past. You will constantly see kudos passed to Canada, even from the U.S. ambassador in Kabul. That continues at all levels right down to the village. When we visit them, they work with our CIDA officers. What they like about Canada is the fact that we give them the say, we follow their priorities, and we work with them to put an Afghan face on the programs. They, therefore, have ownership of their programming, which has paid off in spades throughout our work across Afghanistan.

Senator Moore: The officials know that it is Canadian money, so do the President, cabinet or the members of the village council, but what about the citizens? Do they know? If so, how do they know? How are they informed?

Mr. Tse: You just touched on one chord of the 3D rationales. We have Canadian troops who are helping to stabilize the southern part of the country; we have development assistance of that magnitude funding the Afghan-owned programs. Those are the images and messages that we need to use to tell the story, not only in Canada but also in Afghanistan.

Senator Moore: I understand the need, but how do the rank and file citizens of Afghanistan, who are benefiting from this aid, know that the source is Canada?

What is a shura?

Mr. Baker: A shura is the name for a village council of tribal elders, which is not only a function of age. Villages are administered by these elders. When they meet, it is called a shura. They meet to discuss what priorities should be funded. When each elder comes to the shura, they bring with them information from their own consultations with the population of their village. When they go back to their villages, they share the

Le sénateur Moore : Si 90 p. 100 du financement accordé par l'ACDI est versé aux programmes nationaux, comment le citoyen afghan moyen saura-t-il qu'une partie du financement dont il bénéficie provient du Canada et des Canadiens?

M. Baker : Nous avons précisé qu'il s'agit, d'abord et avant tout, de programmes nationaux de propriétés et de gestion afghanes. Ce qui importe plus, c'est que les Afghans sachent qu'il existe un gouvernement central et démocratique et qu'il y a des avantages qui atteignent même leur village.

De plus, plusieurs facteurs entrent en ligne de compte. Il y a le président Karzai lui-même et son cabinet qui félicitent le Canada de son rôle de leader dans des secteurs comme le micro-financement et le déminage. Les membres du cabinet eux-mêmes travaillent avec leurs directeurs à Kandahar, dans le secteur du développement rural, par exemple — et eux aussi communiquent l'idée que le Canada a une approche différente.

L'initiative sur le gouvernement est une nouvelle façon de faire innovatrice et elle est meilleure que d'autres approches déjà utilisées. Vous entendrez sans cesse les instances féliciter le Canada, même l'ambassadeur américain à Kaboul. On est très heureux de cette initiative, y compris au niveau des villages. Lorsque nous visitons les villages, ils collaborent avec nos représentants de l'ACDI. Ce qu'ils aiment du Canada, c'est le simple fait que nous les laissons parler, nous respectons leurs priorités et nous collaborons avec eux pour que les programmes offerts soient en fait des programmes « afghans ». Les Afghans sont en quelque sorte les auteurs des programmes, ce qui a avantage dans une large mesure nos activités en Afghanistan.

Le sénateur Moore : Les fonctionnaires savent que les ressources financières viennent du Canada, tout comme le président, le cabinet et les membres du conseil du village. Mais qu'en est-il des citoyens? Le savent-ils? Dans l'affirmative, comment l'ont-ils appris? Comment les renseigne-t-on?

M. Tse : Vous venez d'identifier un des éléments du fonctionnement des 3D. Nous avons des troupes canadiennes qui sont là pour assurer la stabilité du Sud du pays; nous avons une aide au développement qui finance les programmes assurés par les Afghans. C'est le genre d'images et de messages que nous devons véhiculer, pas simplement au Canada, mais également en Afghanistan.

Le sénateur Moore : Je comprends le principe, mais comment les simples citoyens de l'Afghanistan, ceux qui ont accès à l'aide, peuvent-ils savoir que la source de financement est le Canada?

Et qu'est-ce qu'une choura?

M. Baker : Une choura, c'est le nom qu'on donne au conseil de village qui est composé d'anciens de la tribu; et la participation à ce conseil n'est pas fondée exclusivement sur l'âge. Les villages sont administrés par ces anciens. Lorsqu'ils se réunissent, on appelle ça une choura. Lors des choura, on discute de l'ordre de priorité des programmes qui seront financés. Lorsqu'un ancien se rend à une choura, il a déjà consulté la population du village.

message. This method of dispersing information is a unique cultural aspect of life in Afghanistan.

Senator Moore: When they go back, they report to the people in their community.

Mr. Baker: As Mr. Tse mentioned, when have you a 3D approach to diplomacy, the Department of National Defence and CIDA working in a concerted, coherent fashion, every time they are out in the villages they are repeating the same message: "Brought to you by Canada but with an Afghan face. We support your named priorities."

Senator Moore: I want to touch on something Senator Johnson asked with regard to microfinancing. When a citizen gets a small loan and pays it back, is that money recycled through the community? You are nodding. Say something on the record, please. It is recycled.

Mr. Baker: There is a saving component in this program as well. The agencies giving out those loans are being institutionalized at the local level now so that they will be self-sustaining in the future.

The Acting Chairman: On behalf of the committee, I want to thank the minister and her colleagues for appearing before us today. Hopefully, you will come back in the future and report to us the achievements of CIDA. The information you have provided has been very useful.

The committee continued in camera.

Quand il retourne dans son village, il fera part aux villageois des discussions qui ont eu lieu. C'est une façon de communiquer et de diffuser l'information et c'est un aspect culturel unique que l'on retrouve en Afghanistan.

Le sénateur Moore : Lorsqu'ils retournent dans leur communauté, ils rendent compte de ce qui s'est passé.

M. Baker : Comme M. Tse l'a signalé, lorsque vous avez une approche à 3D, le secteur diplomatique, le ministère de la Défense nationale et l'ACDI travaillent de façon cohérente et concertée, et à chaque fois qu'ils se rendent dans les villages, ils répètent le même message : « Livré de façon afghane par le Canada. Nous appuyons vos priorités. »

Le sénateur Moore : J'aimerais aborder quelque chose qu'a mentionné le sénateur Johnson en ce qui a trait au microfinancement. Lorsqu'un citoyen qui a reçu un petit prêt le rembourse, cet argent est-il réacheminé vers la collectivité? Vous faites signe que oui. Dites quelque chose à voix haute, s'il vous plaît, parce qu'on enregistre. Cet argent est recyclé.

M. Baker : Le programme comporte aussi un volet « économies ». Les organisations qui accordent ces prêts sont institutionnalisées au niveau local pour qu'elles deviennent indépendantes à long terme.

Le président suppléant : Au nom du comité, je tiens à remercier la ministre et ses collègues d'être venus nous rencontrer aujourd'hui. Espérons que vous pourrez revenir témoigner devant le comité pour nous faire part des réalisations de l'ACDI. Les renseignements que vous nous avez fournis aujourd'hui seront fort utiles.

Le comité poursuit ses travaux à huis clos.

an International Development Agency:

Sing Tse, Vice-President, Asia Branch;

lip Baker, Director General, Afghanistan, India, Nepal,
ri Lanka Division.

Agence canadienne de développement international :

Hau Sing Tse, vice président, Direction générale de l'Asie;

Phillip Baker, Directeur général, Direction de l'Afghanistan, de
l'Inde, du Népal et du Sri Lanka.



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5

APPEARING:

The Honourable Peter MacKay, P.C., M.P., Minister of Foreign Affairs;

The Honourable Josée Verner, P.C., M.P., Minister of International Cooperation.

WITNESSES:

Royal Canadian Mounted Police:

Giuliano Zaccardelli, Commissioner.

Canadian Security Intelligence Service:

Jack Hooper, Deputy Director (Operations).

Foreign Affairs Canada:

James Fox, Acting Assistant Deputy Minister, Bilateral Relations;

Wendy Gilmour, Director, Peacekeeping and Operations Group, Stabilization and Reconstruction Task Force Secretariat.

National Defence:

Lieutenant-General J.C.M. Gauthier, Commander, Canadian Expeditionary Forces Command.

(Continued on previous page)

COMPARAISSENT :

L'honorable Peter MacKay, C.P., député, ministre des Affaires étrangères;

L'honorable Josée Verner, C.P., députée, ministre de la Coopération internationale.

TÉMOINS :

Gendarmerie royale du Canada :

Giuliano Zaccardelli, commissaire.

Service canadien du renseignement de sécurité :

Jack Hooper, sous-directeur (Opérations).

Affaires étrangères Canada :

James Fox, Sous-ministre adjoint intérimaire, Relations bilatérales;

Wendy Gilmour, directrice, Groupe des opérations de maintien de la paix, Secrétariat pour le Groupe de travail pour la stabilisation et la reconstruction.

Défense nationale :

Lieutenant général J.C.M. Gauthier, commandant en chef, Commandement de la Force expéditionnaire du Canada.

(Suite à la page précédente)





First Session
Thirty-ninth Parliament, 2006

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Security and Defence

Chair:
The Honourable COLIN KENNY

Monday, June 12, 2006 (in camera)

**Issue No. 3
(Volume 1 of 3)**

Fifth meeting on:
Canada's national security policy

INCLUDING:

THE SECOND REPORT OF THE COMMITTEE
(The Government's No. 1 Job — Securing the Military
Options it Needs to Protect Canadians)
(PART I and PART II)

Première session de la
trente-neuvième législature, 2006

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent de la*

Sécurité nationale et de la défense

Président :
L'honorable COLIN KENNY

Le lundi 12 juin 2006 (à huis clos)

**Fascicule n° 3
(Volume 1 de 3)**

Cinquième réunion concernant :
La politique de sécurité nationale du Canada

Y COMPRIS :

LE DEUXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(La priorité n° 1 du gouvernement, Se doter des moyens
militaires nécessaires à la protection des Canadiens)
(PARTIE I et PARTIE II)



THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

The Honourable Colin Kenny, *Chair*

The Honourable J. Michael Forrestall, *Deputy Chair*

and

The Honourable Senators:

Atkins	* LeBreton, P.C.
Banks	(or Comeau)
Campbell	Meighen
Day	Moore
* Hays	Poulin
(or Fraser)	

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), the membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Dallaire is substituted for that of the Honourable Senator Day (*June 7, 2006*).

The name of the Honourable Senator Day is substituted for that of the Honourable Senator Dallaire (*June 7, 2006*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE LA
SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

Président : L'honorable Colin Kenny

Vice-président : L'honorable J. Michael Forrestall

et

Les honorables sénateurs :

Atkins	* LeBreton, P.C.
Banks	(ou Comeau)
Campbell	Meighen
Day	Moore
* Hays	Poulin
(ou Fraser)	

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Dallaire est substitué à celui de l'honorable sénateur Day (*le 7 juin 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Day est substitué à celui de l'honorable sénateur Dallaire (*le 7 juin 2006*).

MINUTES OF PROCEEDINGS

OTTAWA, Monday, June 12, 2006

(5)

[English]

The Standing Senate Committee on National Security and Defence met this day in camera at 9:40 a.m., in room 505, Victoria Building, the Chair, the Honourable Colin Kenny, presiding.

Members of the committee present: The Honourable Senators Atkins, Banks, Kenny, Meighen, Moore and Poulin (6).

Other senator present: The Honourable Senator Nolin (1).

In attendance: From the Parliamentary Research Branch, Library of Parliament: William Price and Brigadier-General (Ret'd) Jim Cox, Analysts; Major-General (Ret'd) Keith McDonald, Senior Military Advisor; Barry Denofsky, National Security Advisor; Captain (N) Peter Hoes and Colonel Tom Watt, DND Liaison Officers; and Dan Turner, Consultant.

Pursuant to the Order of Reference adopted by the Senate on Thursday, April 27, 2006, the committee continued its examination on the need for a national security policy for Canada. (*See Issue No. 1, Tuesday, April 25, 2006, of the committee's Proceedings for the full text of the Order of Reference.*)

In accordance with rule 92(2)(e), the committee considered its draft report.

At 10:55 a.m., the committee suspended its sitting.

At 11:05 a.m., the committee resumed its sitting.

At 12:45 p.m., the committee suspended its sitting.

At 1:06 p.m., the committee resumed its sitting.

At 3:40 p.m., the committee suspended its sitting.

At 3:50 p.m., the committee resumed its sitting.

It was moved by the Honourable Senator Banks, that subject to receiving comments from members by Wednesday morning, June 14, 2006, and minor editorial edits as approved by Senators Banks, Kenny and Meighen, the committee adopt the draft report.

The question being put on the motion, it was adopted.

It was moved by the Honourable Senator Banks, that Senator Nolin have license to edit the French version of the report accordingly.

The question being put on the motion, it was adopted.

PROCÈS-VERBAL

OTTAWA, le lundi 12 juin 2006

(5)

[Traduction]

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense se réunit aujourd'hui, à huis clos, à 9 h 40, dans la pièce 505 de l'édifice Victoria, sous la présidence de l'honorable Colin Kenny (*président*).

Membres du comité présents : Les honorables sénateurs Atkins, Banks, Kenny, Meighen, Moore et Poulin (6).

Autre sénateur présent : L'honorable sénateur Nolin (1).

Également présents : De la Direction de la recherche parlementaire, Bibliothèque du Parlement : William Price et le brigadier général (à la retraite) Jim Cox, analystes; le major général (à la retraite) Keith McDonald, conseiller militaire principal; Barry Denofsky, conseiller à la sécurité nationale; le capitaine de vaisseau Peter Hoes et le colonel Tom Watt, agents de liaison du MDN; et Dan Turner, consultant.

Conformément à l'ordre de renvoi adopté par le Sénat le jeudi 27 avril 2006, le comité poursuit son examen de la politique de sécurité nationale du Canada. (*L'ordre de renvoi figure dans le fascicule n° 1 du mardi 25 avril 2006.*)

Conformément à l'alinéa 92(2)e) du Règlement, le comité examine un projet de rapport.

À 10 h 55, le comité suspend ses travaux.

À 11 h 5, le comité reprend ses travaux.

À 12 h 45, le comité suspend ses travaux.

À 13 h 6, le comité reprend ses travaux.

À 15 h 40, le comité suspend ses travaux.

À 15 h 50, le comité reprend ses travaux.

L'honorable sénateur Banks propose que, sous réserve des commentaires que formuleront les membres d'ici le mercredi matin 14 juin 2006, et des modifications de pure forme qu'approuveront les sénateurs Banks, Kenny et Meighen, le comité adopte le projet de rapport.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

L'honorable sénateur Banks propose que le sénateur Nolin soit autorisé à réviser la version française du rapport.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

It was moved by the Honourable Senator Banks, that the report be tabled at the earliest opportunity.

The question being put on the motion, it was adopted.

At 5:36 p.m., the committee adjourned to the call of the Chair.

ATTEST:

L'honorable sénateur Banks propose que le rapport soit déposé le plus tôt possible.

La motion, mise aux voix, est adoptée.

À 17 h 36, le comité suspend ses travaux jusqu'à nouvelle convocation de la présidence.

ATTESTÉ :

La greffière du comité,

Jodi Turner

Clerk of the Committee

REPORT OF THE COMMITTEE

Wednesday, June 21, 2006

The Standing Senate Committee on National Security and Defence has the honour to table its

SECOND REPORT

Your Committee, which was authorized by the Senate on Thursday, April 27, 2006, to examine and report on the need for a national security policy for Canada, now tables its second report entitled *The Government's No. 1 Job, Securing the Military Options It Needs to Protect Canadians*.

Respectfully submitted,

Le président,
COLIN KENNY
Chair

RAPPORT DU COMITÉ

Le mercredi 21 juin 2006

Le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense a l'honneur de déposer son

DEUXIÈME RAPPORT

Votre Comité, qui a été autorisé par le Sénat le jeudi, 27 avril 2006 à étudier, afin d'en faire rapport, la nécessité d'une politique nationale sur la sécurité pour le Canada, dépose maintenant son deuxième rapport intitulé *La priorité n° 1 du gouvernement, Se doter des moyens militaires nécessaires à la protection des Canadiens*.

Respectueusement soumis,

THE GOVERNMENT'S No. 1 JOB

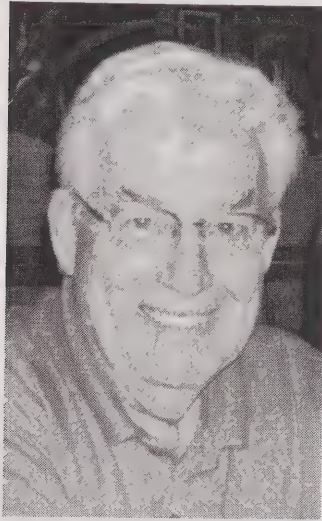
**Securing the Military Options It Needs
to Protect Canadians**

**An Interim Report of the Senate Committee
on National Security and Defence**

June 2006

Dedicated To

Senator J. Michael Forrestall
(1932 – 2006)



**SENATOR FORRESTALL VISITING THE
CANADIAN FORCES IN AFGHANISTAN**

On behalf of the Committee, I would like to take a moment to remember Senator Michael Forrestall. Mike was a kind, warm man and a friend to all Canadians. He served as the Deputy Chair of this Committee. He was a driving force behind the reports we have produced over the past five years, ensuring that no area of concern was neglected.

Although he was a fiercely partisan politician in his years of the House of Commons, when he came to the Senate he recognized that one of the Upper Chamber's great values is its ability to tackle issues on a thoughtful, non-partisan basis. The Committee's success over the past five years is in large part attributable to this non-partisan spirit. Mike was instrumental in setting that tone.

One measure of the man is how appreciative he was of Committee staff – always ready with a greeting, a wink, a word of advice or a thank you. The long hours Committee members have sometimes been forced to spend travelling and in deliberative sessions in recent years were leavened by his gentleness and humour, punctuated by his passion for important causes.

His stalwart advocacy of the role of the Halifax Rifles in Canadian history, for instance, is legendary. One sensed that Mike was convinced that if the Rifles could be revived the world could be saved from any of the threats that face us today. Two weeks before his death from cancer, Mike was still diligently working on Committee activities.

Mike was a patriot and a friend, and he is remembered with great affection by all of us. Our condolences to his wife Marilyn, his children, Mary Ellen, Danny, Polly Sue and Michael, and their children as well.

Col. Kenny

MEMBERSHIP

39th Parliament – 1st Session

STANDING COMMITTEE ON NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

The Honourable Colin Kenny, *Chair*

The Honourable J. Michael Forrestall, *Deputy Chair*

and

The Honourable Norman K. Atkins

The Honourable Tommy Banks

The Honourable Larry Campbell

The Honourable Joseph A. Day

The Honourable Michael A. Meighen

The Honourable Wilfred P. Moore

The Honourable Marie-P (Charette) Poulin

*The Honourable Marjory Lebreton, P.C., (or the Honourable Gerald Comeau)

*The Honourable Daniel Hays (or the Honourable Joan Fraser)

**Ex Officio Members*

Other Senators who participated during the 39th Parliament – 1st Session:

The Honourable George Baker

The Honourable Janis G. Johnson

The Honourable Pierre Claude Nolin

The Honourable Hugh Segal

The Honourable Rod A. A. Zimmer

MEMBERSHIP

38th Parliament – 1st Session

STANDING COMMITTEE ON NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

The Honourable Colin Kenny, *Chair*

The Honourable J. Michael Forrestall, *Deputy Chair*

and

The Honourable Norman K. Atkins

The Honourable Tommy Banks

The Honourable Jane Cordy

The Honourable Joseph A. Day

The Honourable Michael A. Meighen

The Honourable Jim Munson

The Honourable Pierre Claude Nolin

*The Honourable Jack Austin, P.C. (or the Honourable William Rompkey, P.C.)

*The Honourable Noël A. Kinsella (or the Honourable Terry Stratton)

**Ex Officio Members*

Other Senators who participated during the 38th Parliament – 1st Session:

The Honourable Ione Christensen

The Honourable Anne C. Cools

The Honourable Percy Downe

The Honourable Rose-Marie Losier-Cool

The Honourable John Lynch-Staunton

The Honourable Terry M. Mercer

The Honourable Wilfred P. Moore

The Honourable Donald H. Oliver

The Honourable Gerard A. Phalen

The Honourable William Rompkey

The Honourable Peter A. Stollery

The Honourable David Tkachuk

The Honourable Marilyn Trenholme Counsell

MEMBERSHIP

37th Parliament – 3rd Session

STANDING COMMITTEE ON NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

The Honourable Colin Kenny, *Chair*

The Honourable J. Michael Forrestall, *Deputy Chair*

and

The Honourable Norman K. Atkins

The Honourable Tommy Banks

The Honourable Jane Cordy

The Honourable Joseph A. Day

The Honourable Michael A. Meighen

The Honourable Jim Munson

The Honourable David P. Smith, P.C.

*The Honourable Jack Austin, P.C. (or the Honourable William Rompkey, P.C.)

*The Honourable John Lynch-Staunton (or the Honourable Noël A. Kinsella)

**Ex Officio Members*

MEMBERSHIP

37th Parliament – 2nd Session

STANDING COMMITTEE ON NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

The Honourable Colin Kenny, *Chair*

The Honourable J. Michael Forrestall, *Deputy Chair*

and

The Honourable Norman K. Atkins

The Honourable Tommy Banks

The Honourable Jane Cordy

The Honourable Joseph A. Day

The Honourable Michael A. Meighen

The Honourable David P. Smith, P.C.

The Honourable John (Jack) Wiebe

*The Honourable Sharon Carstairs, P.C. (or the Honourable Fernand Robichaud, P.C.)

*The Honourable John Lynch-Staunton (or the Honourable Noël A. Kinsella)

**Ex Officio Members*

MEMBERSHIP

37th Parliament – 1st Session

STANDING COMMITTEE ON NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

The Honourable Colin Kenny, *Chair*

The Honourable J. Michael Forrestall, *Deputy Chair*

and

The Honourable Norman K. Atkins

The Honourable Tommy Banks

The Honourable Jane Cordy

The Honourable Joseph A. Day

The Honourable Laurier L. LaPierre

The Honourable Michael A. Meighen

The Honourable John (Jack) Wiebe

*The Honourable Sharon Carstairs, P.C. (or the Honourable Fernand Robichaud, P.C.)

*The Honourable John Lynch-Staunton (or the Honourable Noël A. Kinsella)

**Ex Officio Members*

TABLE OF CONTENTS

The Point of this Report	1
The Mandate of this Report	3
PART I	13
National Challenges	13
PART II.....	25
Directional Challenges.....	25
CHAPTER 1	27
Follow Strategic Policy.....	27
CHAPTER 2	29
Providing Adequate Financing	29
PART III	59
Practical Challenges.....	59
CHAPTER 1	61
Getting More Good People	61
CHAPTER 2	85
Acquiring More and Better Equipment	85
CHAPTER 3	87
Rationalizing Infrastructure	87
CHAPTER 4	95
Fix The Procurement Process	95
PART IV	113
The Tools to do the Job	113
CHAPTER 1	117
Navy	117
CHAPTER 2	133
Army	133
CHAPTER 3	145
Air Force	145
CHAPTER 4	157
Other Capabilities	157
APPENDIX I	175
Order of Reference.....	175
APPENDIX II.....	177
Index of Recommendations	177
APPENDIX III	185
Extract from the Chief of the Defence Staff's Action Team 1 Report.....	185
Part 1– Executive Summary.....	185

APPENDIX IV	189
Defence Spending as a Percentage of GDP	189
Defence as a Percentage of Total Government Expenditures	190
APPENDIX V	191
Detailed Comparison with Other Countries.....	191
APPENDIX VI	197
Current Manning Levels	197
APPENDIX VII	199
Current Canadian Forces Missions	199
APPENDIX VIII	205
The Department of National Defence's	205
Procurement Process	205
APPENDIX IX	209
Departmental Expenditure Authorities	209
APPENDIX X	213
The Utility of Canada's Victoria Class Submarines.....	213
APPENDIX XI	221
Deployment of DART to Pakistan.....	221
APPENDIX XII	229
Glossary.....	229
APPENDIX XIII	247
Who the Committee Heard From.....	247
APPENDIX XIV	285
Biographies of Committee Members	285
APPENDIX XV	297
Biographies of the Committee Secretariat	297

The Point of this Report

The Canadian Forces must be rebuilt for one very good reason: Canadians need better military protection. We need better protection now, and we will need it even more if threats to our well-being increase, which is a reasonable assumption.

We Canadians are open to man-made disasters, natural disasters, crises at home and crises abroad. Canada has not been devastated by terrorist attacks since the Air India attacks of 1985, but many of our friends and allies have – the United States, Britain, Spain, Indonesia, Australia and others. And the recent arrests in Southern Ontario should leave no doubt that Canada will someday be on that list.

Nature, of course, has every country on its list, and Canada has endured its share of natural disasters. Nobody should doubt that there are more coming. Whether Canada's crises are man-made or natural, our armed forces constitute the backbone of our response team.

Not only do we need to protect ourselves from all kinds of physical threats, we need to protect our country's interests abroad. For a nation to effectively advance its global interests it must pull its weight on the world scene.

We Canadians were significant international players for much of the 20th century until our influence began to dwindle toward the end of that century. Both the International Policy Statement published by the last government and the enhanced commitments of the current government seek to redress that situation.

This government will be unable to meet the dual goals of better protecting Canadians and better advancing Canada's interests abroad without an effective military. We have an improved military now. We do not yet have the military Canadians need. Attaining it should be a priority for this government, and for all Canadians.

The Mandate of this Report

WOUNDED, the first of our three reports dealing with the state of Canada's military, was released in September 2005. It focused on the many problems facing the Canadian Forces following decades of neglect.

THE GOVERNMENT'S NO. 1 JOB, the Committee's second report in this three-part series, will focus on solutions to persisting problems. This report will make recommendations that we believe the new government will want to consider as it gets on with the process of rehabilitating Canada's armed forces – a process to which it has so clearly committed itself.

GETTING TO 2026 is the working title of a third report that will examine future challenges facing Canada and recommend structural changes the government must make to end the semi-permanent state of crisis that plagues the Canadian Forces. That report should be released in the coming months.

– Solving Our Defence Puzzle –

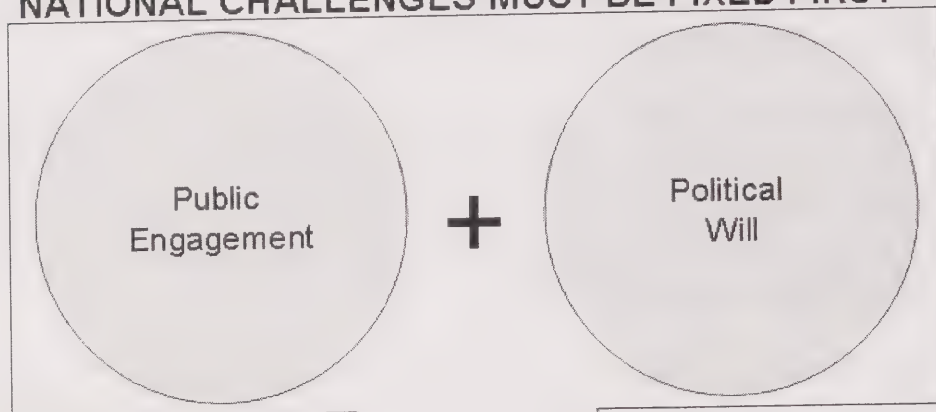
Fixing the Canadian Forces is not going to be easy. There are some problems that can be fixed on an ad hoc basis – order some new G-wagons, acquire some new field artillery, bring in a few thousand new recruits. But an ad hoc approach is not enough. It may create the illusion of healing, but in this case there are too many wounds for random patching. If a body's organs are not functioning properly, all the Band-Aids in the world will not help.

Yes, some problems need immediate attention. But there has to be a master plan. If the Government of Canada is really interested in rehabilitating Canada's armed forces – and the Committee believes that it is – it will make the big changes that will make a multitude of smaller changes possible.

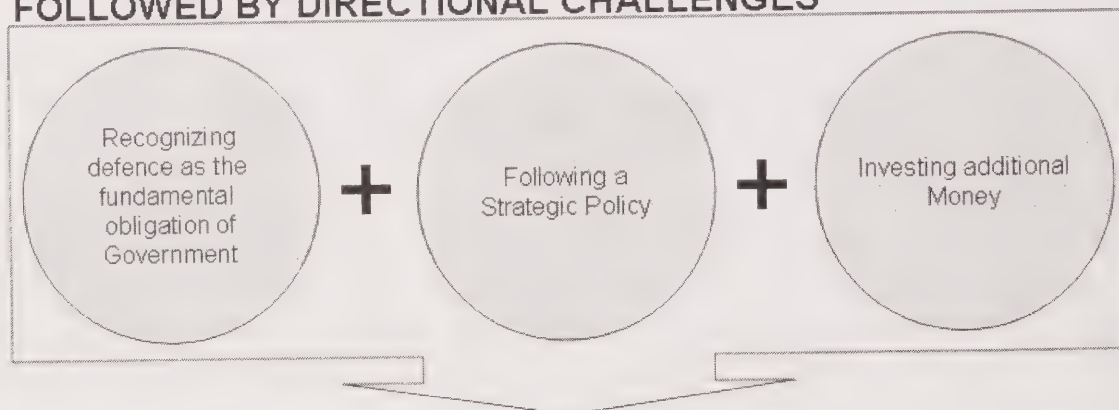
Here are the big pieces of the puzzle, as we see them, in descending order. Piece No. 1 must be put in place, or there is less chance of success at putting Piece No. 2 in place, and so on down the line.

CREATING THE MILITARY CANADIANS NEED

NATIONAL CHALLENGES MUST BE FIXED FIRST



FOLLOWED BY DIRECTIONAL CHALLENGES



THEN PRACTICAL CHALLENGES

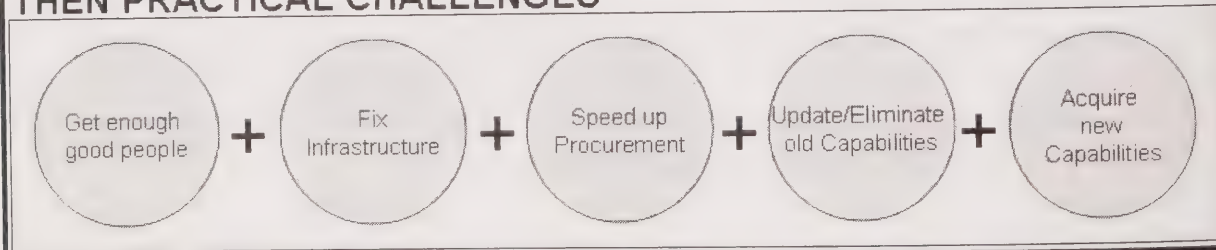


Figure 1 - The Key Pieces to Solving Canada's Military Puzzle. Solving the problems in each succeeding tier is a necessary prerequisite to solving those in the next. If National Challenges aren't addressed, it makes it less likely that Directional Challenges can be and so on.

– NATIONAL CHALLENGES (See Part I) –

No. 1

Public Engagement in National Security and Defence

It will be difficult, if not impossible, to create the kind of Canadian Forces that the people of this country need without strong support from two key constituencies:

(a) our national politicians and (b) the public at large. Political leadership and public support are symbiotic – they stimulate each other's growth. The Committee is pleased to recognize that the new Prime Minister has expanded the previous government's commitment to upgrading the Canadian Forces. The current Prime Minister made military rehabilitation a major component of his party's platform during the 2006 election campaign. He went on to signal the Government's support for the Forces with a personal visit to Canadian troops in Afghanistan in March 2006.

The Prime Minister's interest in the Canadian military is essential if the Canadian public is going to have a clearer understanding of the importance of the Canadian Forces, both to their own well being and the well being of the country. But the Prime Minister cannot turn apathy into energy on his own. Too many Canadians are indifferent toward – or wary of – the concept of a healthy and effective Canadian military for any one person, even the Prime Minister, to turn the tide, no matter how important that person might be. Other people need to be brought on board: the rest of the Cabinet, the governing party's caucus, opposition politicians, the Canadian media, and most of all, the citizens of Canada. When a repair job is this urgent, and the repairs needed are so numerous, only a concerted effort by all Canadian leaders who understand the nature of the problem is likely to muster the kind of public support required for significant change.

No. 2

Mustering Political Will

The recent history of the Canadian Forces offers one lesson: with political will, anything is possible; without it, nothing is. The challenge facing the Government is one of leadership. To create sustained change, government must stimulate national

consensus. But even before that consensus exists, the government has a responsibility to begin making tough choices about the military Canadians need to protect themselves and their interests.

This Government has indicated that it is willing to make those choices. The proof will be in the pudding. It also remains to be seen whether the Prime Minister and Defence Minister will be content to make the case for the military on their own, or whether they will attempt to mobilize other politicians and members of Canadian society to join them. Despite its strong place on the platform during the last election campaign, strengthening the Canadian forces has not been mentioned as one of this Government's five priorities since it took office. Is it a sixth priority? The Committee can only hope so.

– DIRECTIONAL CHALLENGES (See Part II) –

No. 3

Recognizing Defence as the Fundamental Obligation of Government

The most basic role of any national government is to protect its citizens and their vital interests. To do that, governments must exercise the power they have to come up with ways of accomplishing those ends. Military power is one element of national power. The Canadian Forces constitute a primary tool in protecting Canadians and their interests. And yet successive governments have consistently failed to recognize the Department of National Defence as anything more than just another arm of federal bureaucracy, tying DND up in the same red tape protocols and regulations that make getting anything done in Ottawa so difficult.

The process for improving the country's primary mechanism for protecting Canadians and their interests should not keep getting bogged down in quicksand.

Defence procurement – which often involves big ticket, long-term, technologically advanced and complex purchases – has floundered so badly that the length of some projects can now be calculated in decades as opposed to years. Equipment

purchases often take so long to run the gamut of bureaucratic checks and balances that the equipment is close to being outdated when it finally arrives.

These kinds of purchases can be deciding factors as to whether Canadians and their interests are being properly protected. They can also have life-and-death implications for the young men and women who are serving their country.

The Department of National Defence can not continue to be treated as an ordinary component of the federal bureaucracy. The Committee believes that ways must be found to give DND and Canadian Forces decision-makers the capacity to move more quickly and efficiently in acquiring the equipment they need to serve Canadians.

The Committee will address this issue further in its next report.

No. 4

Following a Strategic Plan

Having a strategic plan to revitalize the armed forces is essential to making efficient and intelligent progress. There is such a plan in place. It may not be perfect but in general, it makes sense, and with new input from the current Government the combination can make even more sense.

The *Defence Policy Statement* (released in April 2005) coupled with the goals of the new Government as stated during the last election campaign now represent the directional guidance for the continued transformation of the Canadian Forces.

A plan, of course, is only a plan without money until it is funded. The *1994 White Paper on Defence* was a very good strategic plan and would have prevented much of the deterioration that has taken place in the Canadian Forces, had it been adequately funded. It was not. Canadians now have another good plan in place. May history not repeat itself.

No. 5

Investing in Canada's Future

Without proper funding, any blueprint might as well be written in disappearing ink, as was the case with *1994 White Paper on Defence*.

It is still too early to assess whether the current Government will be willing to invest the funds that will be required to bring the Canadian Forces to a level at which they can offer Canadians the protection they deserve while advancing the country's interests internationally. However, if the Spring 2006 budget proves to be a harbinger of what is to come, it falls short.

If projections for long-term military spending are based on current spending plus commitments made in the 2006 budget, they come up about \$10 billion a year short of the funding that the Committee believes will be required to give Canadians the military they need.

Words alone do not work internationally. Nor will words alone rehabilitate an institution that has fallen into deep decline. How much money is really needed to fix the Canadian Forces? Please see Chapter 2.

– PRACTICAL CHALLENGES (See Part III) –

Once the broad challenges listed above have been dealt with, on-the-ground deficiencies need to be addressed on an urgent basis.¹ With a few exceptions, these fall into four general categories:

- **Getting More Good People**
- **Fixing Procurement Procedures**
- **Acquiring Better Equipment**
- **Modernizing Infrastructure**

¹ The Committee described these problems in its September 2005 report *Wounded: Canada's Military and the Legacy of Neglect*.

No. 6

Getting More Good People

So overstretched had the personnel of the Canadian Forces become by 2004 that the Government of Canada had to do something that many pundits had deemed to be unthinkable: it ordered an “operational pause” for the Canadian Forces until February this year. This was a pause that this Committee had recommended in 2002.² At that time the recommendation was dismissed by analysts, politicians and even some senior military personnel as being too embarrassing to Canada to even contemplate.

But our leaders began to change their minds, and overseas operations were either shut down or reduced in scope so that military personnel and equipment could be brought home for recuperation and refit. The pause was needed to treat the obvious symptoms of years of trying to do too much with too little – Canada’s armed forces were exhausted.

The pause was essential, but it hasn’t solved some of the basic problems. Even after the Government manages to fulfill its commitment to increase the size of the Canadian Forces to 75,000 personnel, there will still be too few people in the Canadian military to properly protect Canadians and advance their interests. Even getting to 75,000 will be difficult – the challenge to recruiting and training systems that had all but disintegrated will be immense. How many people do the Canadian Forces need and how can they ever hope to get them? Please see Part III.

No. 7

Acquiring the Right Equipment

Most Canadians are familiar with the Sea Kings, those infamous helicopters purchased by the Government in 1963, primarily as submarine-hunters, and still flying in 2006 when they are not stuck in maintenance, which is often. The Sea

² The Committee recommended a “strategic retreat” in its November 2002 report, *“For an Extra \$130 Bucks....Update On Canada's Military Financial Crisis: A View From The Bottom Up.”* The report is available on the Committee’s website at <http://www.sen-sec.ca>.

Kings were supposed to be replaced in the 1990s. Politics intervened, and no replacement is expected until 2007 (and that may turn out to be an overly-optimistic projection). The truth is that much of Canadian military equipment should have been replaced in the 1990s, but the Government's fight against budget deficits took precedence.

The impact of that fight on the Canadian Forces – which took the biggest hit of any government institution during the cost-cutting – is now manifesting itself. There is a long list of ships, aircraft and all kinds of other equipment that should be acquired to either replace aged existing equipment or to fulfill new roles. The need for new military hardware will be addressed briefly in Part 3, and in greater detail in Part 4, where recommendations will deal with specific needs.

No. 8

Modernizing Infrastructure

Infrastructure decay represents a huge and growing liability for the Department of National Defence. It is a liability that tends to get ignored when governments are calculating what needs to be spent on defence in any given year.

Government-wide guidelines, set by the Treasury Board, state that departments should spend an amount equivalent to 2 per cent of the Realty Replacement Cost of a piece of infrastructure on maintenance and repair, and another 2 per cent on recapitalization.³

The Department of National Defence owns and manages a great deal of property, so what it should be spending on infrastructure maintenance and recapitalization works out to more than \$852 million a year.⁴ The Department has been unable to come close to these targets in recent memory, spending only slightly more than half of what it is supposed to each year.

³ Realty Replacement Cost or Value is an objective measure of the value of our realty assets, excluding land. It represents the estimated cost to replace each realty asset with a new realty asset, built to today's standards while still serving the same function and meeting the same capacity as the current realty assets.

⁴ The total Realty Replacement Cost for land, buildings and works, including housing, owned by the Department of National Defence is estimated at \$21.3 billion this year (up from \$19.11 billion last year). Four per cent of \$21.3 billion – what Treasury Board guidelines suggest the Department should be spending on upkeep and replacement of infrastructure – is \$852 million.

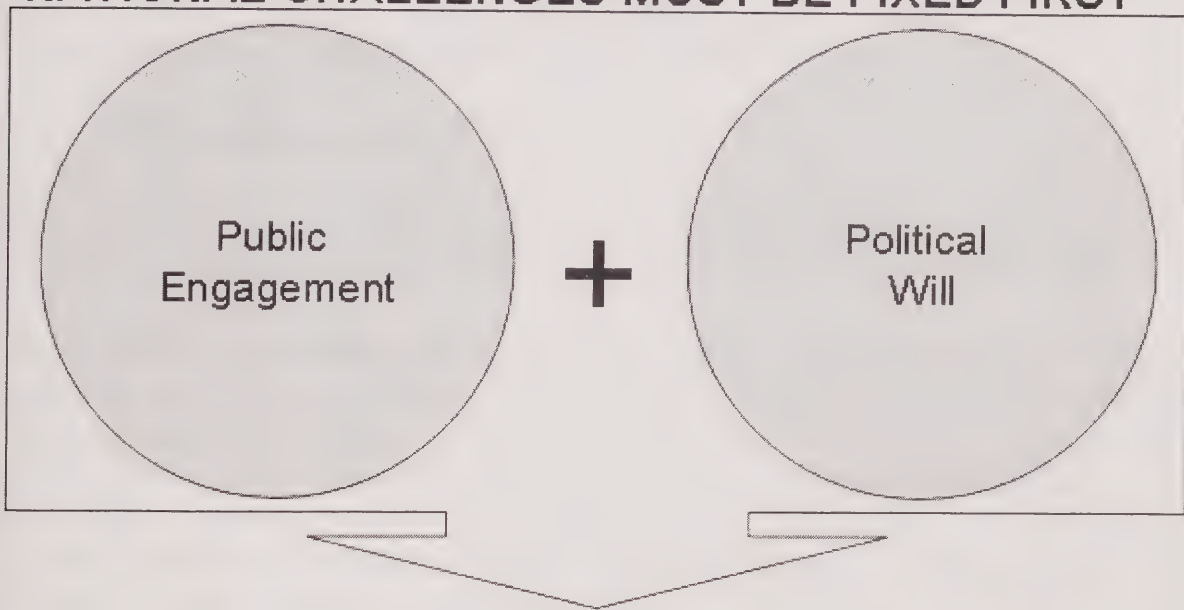
The cost of correcting the cumulative deterioration to infrastructure will run into the billions. The longer the government puts off addressing the increasingly run-down state of infrastructure held by the Department, the more expensive it will be to fix the problem when they have no choice.

It certainly doesn't make sense to the Committee to add infrastructure before repairing what it has or divesting what it doesn't need. Please see Part 3.

PART I

National Challenges

NATIONAL CHALLENGES MUST BE FIXED FIRST



Canadian Mindsets on Defence and Security

Change – in this case the revitalization of Canada's armed forces – will only be sustainable if a majority of citizens are on side. But Canadian citizens have become so engrossed by so many other issues in their private and public lives that matters related to the Canadian Forces have become of peripheral interest to many of them.

When Canadians do think about the military, three mindsets tend to complement one another:

1. *Canada is not a warlike nation.*
2. *There is no imminent threat to Canadians.*
3. *The Americans will take care of us.*

The Committee believes that these mindsets need to be addressed and amended if the public is going to offer the kind of support that will be needed for change.

Canada is not a warlike nation. True, but we do have a history of protecting ourselves, defending our interests and standing up for what is right when the crunch comes. If we did not, our sovereignty and our national identity would be of negligible value. War is terrible, and sane people around the world recognize that. But a proud and moral nation knows how to respond to threats to its own security and sovereignty as well as the wrongs being perpetrated on others. Canada does not have adequate resources to respond in any kind of concerted way. It is not warlike to insist upon having the capacity to respond to random acts of terror. And it is prudent to be able to deal effectively with natural disasters at home and abroad. Both are common sense.

There is no imminent threat to Canadians. Not so. Canadians live in a shrunken world in which borders and even oceans offer very limited buffers to disaster. Threats there are threats here. Canada faces a range of potential threats from terrorists, natural disasters and/or pandemics, and, down the road, quite possibly from other nations.⁵

⁵ The Committee makes this assertion based on statements by current and former directors of the Canadian Security Intelligence Service, the former Minister of Public Safety and Emergency Preparedness, and discussions with national security experts in Canada and abroad. Its judgement is not based on any comprehensive government threat

Guiliano Zaccardelli, Commissioner of the Royal Canadian Mounted Police, testified in early May that he expects that a terrorist attack will occur on Canadian soil. The United States, Indonesia, Spain, Kenya, Saudi Arabia, Iraq, the Philippines, Australia and Britain have already been hit. Canada has an unenviable place on Osama Bin Laden's list of countries to be targeted.

As for threats from nature, unpredictable weather conditions produced by global warming make the type of natural disaster crises that have brought Canadian Forces to the rescue in the past even more likely in the future.

Finally, while threats from other nation states have gone into abeyance for the moment, centuries of history tell us that these types of threats never disappear for very long.

The Americans will take care of us.

Americans look out for their own interests first and foremost, and so should Canadians. The dependence of one nation depending on another nation for its survival is dangerous. If a nation does not have the physical capacity to defend itself, and to stand up for its economy, its culture, and its society, then how do its citizens define sovereignty?

If a nation does not have the physical capacity to defend itself, and to stand up for its economy, its culture, and its society, then how does it define sovereignty?

The United States is a great friend of Canada. On a huge number of issues, our interests are complementary. The real test of our sovereignty is whether we are capable of acting in our own interests when those interests do not coincide with what any particular U.S. government deems American interests to be. The interests of the two countries will not always coincide.

During the two World Wars, Canada stood proud and independent on the world stage, well before the United States became involved. In those days, Canadians knew that our survival as a nation was likely to depend on our military capabilities. Canada needs the capacity to stand proud and independent again.

During the Second World War our military was our ticket to survival.

assessment, because none exists. See Appendix III for a description of the military threat to Canada, excerpted from the report Chief of the Defence Staff's Action Team I.

How We Lost Touch With One of Our Most Important Institutions

From well before Confederation through to the Korean War, Canadians knew that nationhood was – at least in part – predicated on maintaining strong armed forces. Many Canadians have since lost touch with their military. They don't know anyone who has served in the armed forces. That would have been unthinkable for many previous generations. Nor do they know how important those people are to their physical well being or the international advancement of their interests.

There have been very few important institutions that have suffered greater marginalization within Canadian society within the last half-century than our armed forces. There are a variety of reasons for this.

The first is “out of sight, out of mind.” Uniformed military personnel are not common in most communities, with many bases located in remote areas. There is no conscription, so most Canadian families are unconnected to military personnel. There has been no mandatory participation of the Reserves in domestic or overseas deployments, as they have been used in the United States (most recently, in Iraq).⁶ The deaths of Canada's sons and daughters have not pervaded the lives of Canadian communities the way they did during the two world wars. Deaths resulting from military duty have blessedly become more rare.

Secondly, Canada has become a less-vital component of defending freedom since the Second World War, when we rushed to the rescue of Britain and other European countries far earlier than did the United States. After the Second World War, the Americans took the lead. The Cold War was seen – to a large degree – as a showdown between the Soviet Union and the United States. Canada's contribution, while important, was not of consuming interest to most Canadians.

Military non-involvement started to make sense to many Canadians as many of their American neighbours started dying for causes that were not as clear-cut as the defeat of Nazi Germany, Italy and Japan. America went to Vietnam. Canada did not and it would be hard to find many Canadians today who believe that refraining

⁶ The Canadian government has never chosen to invoke the section of the National Defence Act whereby “The Governor in Council may place the Canadian Forces or any component, unit or other element ... or any officer or non-commissioned member ... on active service anywhere in or beyond Canada” *National Defence Act*, Chapter N-5, 31.1.

from joining the United States in that war was a bad decision.⁷ The United States has become deeply involved in the Middle East. Canadians participated in the 1991 United Nations-sanctioned liberation of Kuwait, but we stayed home during the reprise fight to topple Saddam Hussein.

This marginalization was compounded by the government's ability to cut the discretionary spending dedicated to national defence.

For a variety of reasons then, we lost touch with the importance of our military. Our indifference was compounded by what appeared to be government indifference – the first place the government looked to cut spending in the 1990s was the military, reinforcing the image that defence was a peripheral concern. Just as government interest can stimulate public interest – and vice-versa – so can public indifference and government indifference produce the type of monumental lack of interest in the military that pervaded the Canadian psyche at the end of the 20th century. Everyone went to sleep.

Why Canadians Need to Come to a New National Consensus

Now is the time for a new consensus on national defence. Canadians need one because Canada faces real threats, as discussed above. We also need one because we have thousands of soldiers in harm's way. And, finally, we need one because we are at a crossroads of regeneration or decline for the Canadian Forces.

Our duty of care to the troops in the field.

Canada has contributed significantly to the Global War on Terrorism since September 11, 2001 and will continue to do so. We were in Afghanistan soon after 9/11 and have been there, in one capacity or another, ever since.

Despite the casualties Canada has incurred

over the last five years, journalists are only now beginning to pay the Canadian mission the attention it deserves. Ditto for politicians. Debate over the mission in

We have more than 2,300 of Canada's sons and daughters in one of the most dangerous places in the world, and 32 million Canadians should be there with them.

⁷ Canadian Forces personnel did play a minor role in Vietnam. They participated in the International Commission for Control and Supervision (ICCS), which supervised the withdrawal of U.S. Forces from 1973-1975. Also, the Canadian Forces played a role in non-combat evacuations of in 1975 and refugee transport in the late 1970s.

Parliament has been peripheral. Canada's involvement in Afghanistan wasn't even a major issue during the last election campaign.

We have more than 2,300 of our sons and daughters into one of the most dangerous places in the world, and 32 million Canadians should be there with them, but until recently most Canadians probably didn't even know they were there.

We should know exactly what it is they are doing there. We should be arguing about whether or not they should be there and for how long. The last thing we should be is indifferent to them. No matter what we think about the rationale for this mission, we have a duty of care to these people. They are there for us. We need to be there for them.

The Canadian Forces are at a crossroads. The neglect of the Canadian Forces has come home to roost. Infrastructure needs repair. Equipment needs replacement. New roles need to be fulfilled. The government has made some commitments to correct this decay.

How thorough or wide-ranging has the debate been on these initiatives? How many people could discuss whether the government's promises will rebuild the Canadian Forces or simply patch over their problems? How knowledgeable are Canadians as to what kind of money it will take to rebuild the military? Do most of us have any idea as to whether the balance between the demands being made of the military and the tool that they are being given to meet those demands are reasonable, as some would contend, and badly out of whack, as others assert? The new government says it is concerned about revitalizing the military. How concerned? Concerned enough to do the job right, or just concerned enough to neutralize criticism from people who understand what is missing?

At the moment, most Canadians do not have enough information to wrestle with these questions. It is important that they get enough information. A country's self-defence is not a peripheral issue. It should be its primary issue.

The Essential Players

Three powerful forces must come together to give Canadians the armed forces they need:

1. The Government of Canada (with the support of the House of Commons and the Senate)
2. Senior Commanders in the Canadian Military
3. The Canadian Public

1. The Government of Canada. Successive governments have failed to engage the public in dialogues on issues such as

- what kinds of threats Canadians face;
- what citizens can and cannot expect from their armed forces;
- what impact military capacity and military activities are likely to have in advancing the country's national interests; and
- how the country should measure the success (or failure) of any given mission.

More about this issue in our next report.

2. Senior Commanders of the Canadian Forces. Successive generations of Canadian Forces leaders have not kept the public informed as to their best assessments of the resources the Canadian Forces need to defend Canadians and their interests. In democracies, military authority is subordinate to political leadership. Government regulations discourage military commanders from being candid. The combination helps lead to public ignorance of holes in our defence framework.

Senior officers testifying to our Committee have proven to be extremely capable at rationalizing government policy. They have focused on their ingenuity at getting their job done with whatever tools they are given, rather than being forthcoming about how deficient the tools have been. Regulations – government-wide and military – limit their ability to make comments that could be construed as critical of policy. With some notable exceptions, this means the Committee has often been frustrated at eliciting these officers' best professional judgment as to what is required.

In some countries – most notably the United States – senior military commanders are required to publicly provide their legislatures with their best professional judgments of their areas of responsibility. Canada has no such requirement, and the public is the loser because of it.

More about this issue in our next report.

3. The Canadian Public. How many Canadians are aware of our country's slow lift-off in getting relief to victims of the South Asian tsunami at the end of 2004? What percentage have any kind of grasp as to how badly our military has been neglected over the past two decades? Have Canadians been presented with enough information to judge what would constitute success or failure for our current mission in Afghanistan? These are important issues. Some Canadians have a handle on them. Many – far too many – do not. And yet, we Canadians have not collectively been able to muster enough anxiety about any of these issues to move the revitalization of the Canadian Forces to the Government's priority list of important issues. There are Canadians – outside government and outside the military – who understand how unfortunate this is. They need to speak out.

Leadership and Political Will

The Committee believes that cabinet ministers, senators, members of the House of Commons, columnists, reporters, academics, military commanders, rank-and-file soldiers, ex-soldiers, and every other Canadian with insights on the importance of the military should do everything in their power to transfer those insights to the public at large. Only then can a healthy national discussion begin.

Once Canadians are presented with all the arguments, we believe they will understand the scale and urgency of the challenges facing the Canadian Forces.

If public support is not forthcoming, it makes it much more difficult for any government to come up with the kind of political will needed for profound (and expensive) change. But even if public attitudes do not shift dramatically, the Committee calls upon the Government of Canada and all federal politicians to do what needs to be done to protect Canada, its people and its interests. This cannot continue to be a peripheral file on Parliament Hill.

Yes, both the Government of Canada and the Official Opposition have committed themselves to restoring the capacity of the Canadian Forces to defend and protect the lives and interests of Canadians.

The Prime Minister has made important symbolic gestures. His personal visit to our troops on the ground in Afghanistan has immeasurably bolstered the overall morale of our Canadian Forces. But symbolism is only a beginning.

And what about the other three hundred and eight members of the House of Commons and one hundred and five Senators that make up the Parliament of Canada?

Even if the public's concerns over the capacity of our armed forces to respond to crises never climbs close to the top of public opinion polls, our politicians must recognize how essential the revitalization of the Canadian Forces is to this country and its citizens.

If Canadians have not yet engaged in this issue, politicians are going to have to lead Canada in a new direction and do what needs to be done. Leadership is the issue and leadership requires political will. It is a crucial component of any democracy and Canadian politicians need it now.

When political will enters the mix, things get done. Take procurement. Although the "average" large military project takes a painstakingly long time to come to fruition, there are a number of historical examples where major projects delivered equipment in a very short time. The acquisition of the Canadian Forces' Airbus, Challenger executive jets, Griffon helicopters and one-and-a-quarter ton trucks all spring to mind.

They were all fuelled by one common elixir: *political will*.

Take Canada's preparation for its current deployment to Afghanistan as an example. The Government decided that it had to purchase \$234 million worth of equipment for the Canadian Forces in order for the mission to succeed.⁸ Rules about buying Canadian, Industrial Regional Benefits, and sole-sourcing seem to have been expedited in favour of what was needed to protect our men and women

⁸ Department of National Defence, "Backgrounder: Army Equipment for Operation Archer" (November 29, 2005), http://www.forces.gc.ca/site/newsroom/view_news_e.asp?id=1833.

in the field. In this case, the combination of undeniable need and political will meant: *Presto!* The acquisitions happened.

Things can happen very quickly in Ottawa when decision-makers want them to.

The Committee's Role

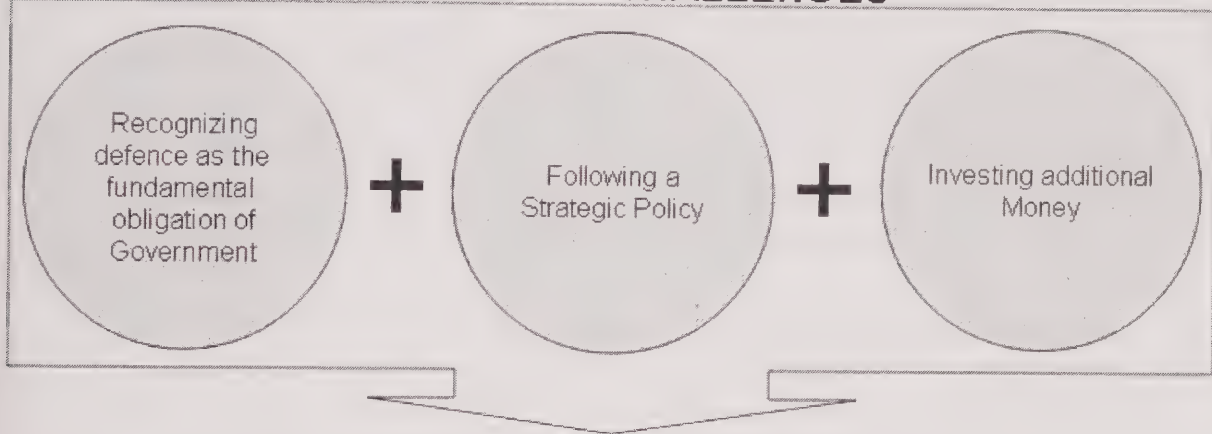
The reason for this Report is that the Committee believes that Canada is facing urgent challenges in the physical protection of its citizens. We cannot sit back and cross our fingers, hoping that words will give way to action.

Some changes need to be made, and made quickly. The recommendations that follow address some of the chronic problems facing Canada's armed forces.

PART II

Directional Challenges

FOLLOWED BY DIRECTIONAL CHALLENGES



Political will is essential to military renewal. But the Government also needs to ensure that it

- A) Has a sound strategic policy in place and sticks to that strategy;
- B) Puts sufficient funds behind the strategy; and,
- C) Moves bureaucratic hurdles out of the way.

It is the Committee's assessment that the government is headed in the right direction on each of these requirements, but has more road to travel.

The strategic plan and the need for additional money will be addressed in this chapter. Moving bureaucratic hurdles out of the way will be an area of focus in our next report.

CHAPTER 1

Follow Strategic Policy

A coherent defence policy is a fundamental prerequisite to the revitalization of the Canadian Forces. The Committee's lead question to Minister of National Defence Gordon O'Connor when he testified on May 8, 2006 zeroed in on policy:

Senator Forrestall: We work under the assumption that the government's defence policy is the defence policy statement published in April 2005, and the commitment your government has made during and since the election campaign. Is that generally a fair interpretation of the way in which the government is proceeding?

Mr. O'Connor: Currently, we are developing a capabilities plan. Over arching that plan will be a policy statement philosophy that will encompass our campaign statements and much of the previous policy. The Defence Department will go forward once that capabilities plan is approved by cabinet. It will be the department's guiding document.

It is important that the country get a look at the new capabilities plan and the updated policy statement as soon as possible. In their absence, the Committee can only go on the Minister's general approach, which is very encouraging.

The Minister says Canadian defence policy will be an amalgam of his government's commitments and the previous government's Spring 2005 International Policy Statement, *A Role of Pride and Influence in the World*. The Committee supports the general direction of both and believes the government should move quickly toward their implementation.

That being said, the Committee has three concerns about this policy framework. These will be discussed at greater length in later chapters and in the Committee's next report. They can be broadly stated as:

1. Whether the framework will create sufficient military capacity to meet Canadians' needs in the coming years;

2. Whether these plans can be implemented under current funding commitments; and,
3. Whether there are more innovative and efficient ways of achieving these objectives (see Part IV and our next report).

The second concern is critical. The last defence policy, the *1994 White Paper on Defence* was an enlightened document, full of promises about how Canada would invest intelligently in Canada's armed forces to ready them for the 21st century. As mentioned earlier, the money to implement that policy never appeared, leaving the Canadian Forces in their current state, in need of people, money and equipment. Policy is just a bag of words without money.

CHAPTER 2

Providing Adequate Financing

Gordon O'Connor, Minister of National Defence, told us on May 8, 2006 that the government's plan is affordable.

The government's pledge of \$5.3 billion over five years to the Department's baseline budget, in addition to the previous government's Budget 2005 commitment of \$12.8 billion over five years, is a welcome signal that it is serious about addressing the state of the Canadian Forces.

However, we are also convinced that the Government is underestimating both the funding shortfall facing the Canadian Forces and the cost of its new commitments.

Bottom line: Current plans are not affordable with the money promised to date.

Falling Behind

The majority of federal spending is mandatory – it automatically flows into legislated programs, such as old age security. The Government cannot make spending adjustments to these kinds of programs without passing further legislation. Defence spending, on the other hand, is largely discretionary. Without pressure from the public to maintain a healthy military over the past number of years, politicians have withdrawn funds from defence whenever they wanted money for other causes.

The Department of National Defence has then been expected to do what it could with the money it had been granted. The cart was put before the horse. Rather than defining the security needs of the Canadian people and finding the funds to meet them, the needs were almost always expected to adjust themselves to the money forthcoming in any given budget.⁹

⁹ There was one exception to this upside-down approach. In 1987, the Government decided to shape its defence budget to produce the military capabilities required to meet Canada's Cold War defence commitments at the time. When it became obvious that the military needed a larger budget to do its job, it was allocated.

The 1994 *White Paper on Defence* should have been followed by a revitalization of Canada's military. Instead it was followed by a series of cutbacks in military spending. In 1983-84, defence spending constituted 1.7 per cent of Canada's Gross Domestic Product (GDP). By 2000-01, it had plunged to 0.9 per cent. It took until 2004-05 for it to rise to 1% of GDP again.¹⁰

One can argue that there was good reason for two decades of spending cutbacks – two successive governments decided to fight Canada's mounting deficit and debt and had strong public support in doing so. The battle against debt has had a long and extremely successful run, and Canada's finances are in good order. We need to continue to be fiscally responsible, but continuing to starve essential programs cannot be part of that responsibility. There is no more onerous duty for any government than the protection of its citizens.

The impact of underfunding

The government relies on the Canadian Forces to protect Canadians and their vital interests at home and abroad and to enforce Canadian sovereignty. These are vast and critical responsibilities. They cannot be met as long as Canada's military continues to be underfunded. The Government's options for performing these core tasks are going to be limited for at least the next decade – and for longer if the underfunding continues. The Government's options for performing these core tasks are going to be limited for at least the next decade, even if the appropriate amount of funding were to be invested right away. The Government's options will be much more limited if the underfunding persists.

The consequences have not been dire yet, but neither have they been pretty:

- Underfunding of personnel coupled with a high operational tempo led to burnout and forced the previous Government to declare an operational pause;
- Underfunding of tactical airlift has led to the permanent grounding of 2 aircraft and the general deterioration of the entire Hercules fleet;

¹⁰ Ibid. http://www.fin.gc.ca/frt/2005/frt05_2e.html#Table8. Accessed 8 May 06. See Appendix III for a chart depicting DND budgets as a % of GDP from 1983 to 2005.

- Underfunding of the Navy will mean the loss destroyer-based Command and Control capabilities before they can be replaced;
- Underfunding of recruiting and training has created an organization that does not have the flexibility to grow extremely quickly; and,
- Underfunding of infrastructure has led to a deferred maintenance bill over the last five years alone of almost \$1 billion.

None of these failings in themselves are likely to cause the collapse of Canada's defence capacity. But collectively they present a worrisome picture.

Estimating the Department of National Defence's 2011-2012 Budget

In our last report, *Wounded*, the Committee estimated that a reasonable annual cost for the military that Canadians need is around \$25 Billion to \$35 Billion a year.

That was before the current government promised to create a range of new capabilities – including the capacity to protect Canada's Arctic sovereignty. The Committee now believes that the annual realistic cost is at the high end of this range – around \$35 billion a year.

No one expects an increase of this magnitude to appear overnight. That having been said, the Forces will require an urgent infusion of funds this year and a sustained growth to higher baseline budget levels over several years thereafter to push Canada's military capabilities to where they need to be.

The critical assumptions underlying the Committee's calculations are that the Government needs to – and should:

They laughed at us when we sat down to play the piano

In 2002, the Committee recommended a \$4 billion dollar increase to the Department of National Defence baseline and an operational pause in the Canadian Forces. Its recommendations were roundly criticized as unrealistic.

Within four years, both recommendations have been or are being implemented.

- *Create a Canadian Forces with an authorized strength of 90,000 personnel;*
- *Address the critical shortfalls facing capital equipment and infrastructure;*
- *Enhance the strategic mobility of the Forces; and,*
- *Continue moving forward aggressively with Transformation.*

If any of these (necessary) steps are not taken, the cost estimate will, of course, shrink. But we are dealing with what should happen and what we feel must happen, which is not always the same as what does happen.

The Committee estimates that the Department of National Defence budget needs to stabilize at our target in fiscal year 2011-2012, around the same time that the Forces reach the authorized strength of 90,000 that we will recommend in Chapter 3.

We do know that true and lasting rehabilitation is going to cost a lot more than a one-time infusion of \$12.8 billion as committed by the last government in Budget 2005, or than the additional \$5.3 billion promised by the new government in Budget 2006.

Developing military capabilities often costs more than what has been estimated. There are unforeseeable costs to new pieces of equipment, despite best efforts to minimize them. Contracts pushed out far into the future always have an inherent cost risk.

A \$35 Billion National Defence Budget is not unreasonable

If increasing the defence budget over the next five to six years to double its current level seems unreasonable, consider the per-capita defence spending of the following countries, calculated in Canadian dollars:

United Kingdom	\$903
The Netherlands	\$658
Australia	\$648
Canada	\$343 ¹¹

¹¹ In the interest of comparability, all four amounts in this list were calculated based on data obtained from The International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2006* (London: Oxford University Press, 2006). While there might appear to be a discrepancy between the numbers above and those on page 9 of the Committee's last report, *Wounded*, that is not the case. The numbers reported in *Wounded* are based on extrapolations of the Department of National Defence's 2005-2006 *Report on Plans and Priorities* and would include both money announced in Budget 2005 and money the Department plans to receive in Supplementary Estimates over the course of Fiscal Year 2005-2006.

Moving Forward

The Committee's estimate of the funding needed to make the Canadian Forces competent to perform their onerous responsibilities prompted a lot of shaking of heads when we first published them, but there has been a more realistic nodding of heads since then. It is important to put these numbers in context, starting with what the previous government had promised and what the current Government says it has in mind for revitalizing the Canadian Forces.

The Government has promised to allocate \$5.3 billion over and above what the previous government promised. As Minister of National Defence Gordon O'Connor testified: "We are building on the Liberal plan. Everything is on top of the Liberal plan."

This means that the Department of National Defence's budget will be approximately \$15.19 billion this year and approximately \$15.9 billion next year.¹² The Government did not announce in the budget the year-on-year increases for the remaining three years of its commitment. But Mr. O'Connor did testify that: "If we stay on track with our current plans, out at the fifth year, which I think is 2011, we expect our budget to be about \$20.3 billion."¹³

¹² Based on its Main Estimates and the government's Budget 2006 promise to allocate an additional \$401 million to the Department.

¹³ Minister of National Defence Gordon O'Connor, "Testimony," *Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence* (May 8, 2006), available at: <http://www.sen-sec.ca>.

Projections of DND's Budget from 2006-2012

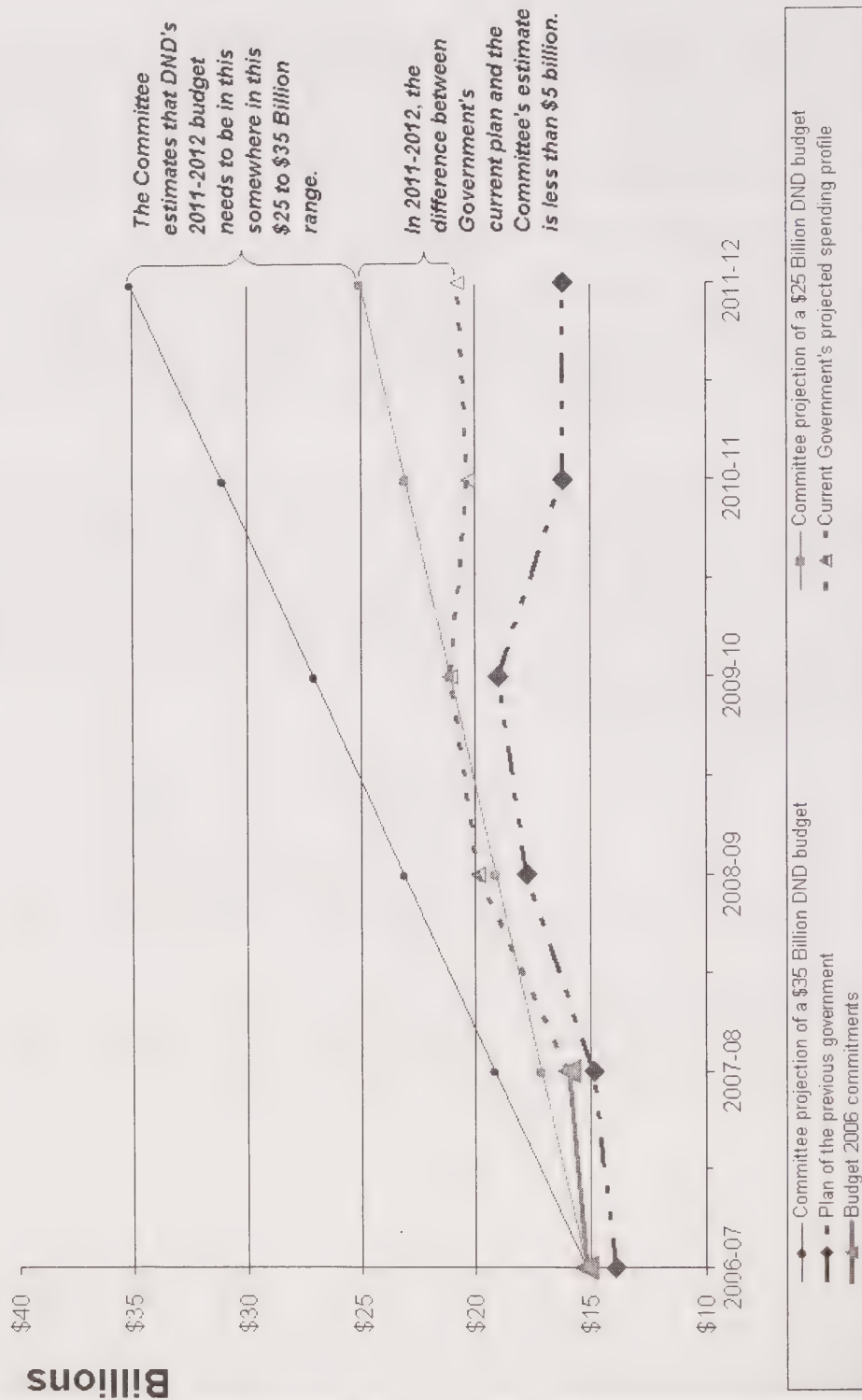


Figure 2 -- This chart outlines rough order of magnitude budget projections for the Department of National Defence between now and 2011-2012. It compares the Committee's recommended \$25-35 billion budget in 2011-2012, the previous government's promises and the government's likely defence projected spending profile between now and then. The difference is not that great.

Only baseline increases are real increases.

The Committee believes that the Government's commitment of \$5.3 billion to the baseline of the Department's budget over five years is a positive sign of its commitment to the revitalization of the Canadian Forces.

It is important to note that the Minister has stated that the Government's announced increases will be added to the baseline of the Department's budget.

One-time increases to the defence budget, often provided for acquisition of equipment or more personnel without permanent increases for operations and maintenance, can actually hamstring the Department in the long run. Increases to the baseline are different.

The previous government had promised a one-time injection of \$12.8 billion over the next five years on top of a relatively steady baseline. Roughly \$11 billion of that commitment was scheduled for the fourth and the fifth years.

The Committee applauds the new Government's approach. It will provide more funds to the military and add a measure of spending stability.

The Department's budget will stabilize at around \$20.3 billion in 2010-2011. With a follow-on increase in 2011-2012 for inflation, it will only be \$4 billion shy of the low end of the Committee's projections, but \$14 billion shy of the more realistic high end.

Bottom line: The difference between what the Government currently proposes and what the Committee recommends is not the difference between a \$14 billion budget and a \$25 Billion to \$35 Billion budget. It is the difference between a \$20 billion to \$21 billion budget and a \$25 Billion to \$35 Billion budget. There is still a gap there, but not as huge a gap as some critics were pretending.

The Impact of the Clawback

The previous Government's 2005 federal budget allocated \$12.8 billion in additional defence funding over five years, as follows:

(\$ millions)

	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	Total
National Defence	500	600	1,558	4,466	5,704	12,828

The new Government tabled a federal budget in May 2006 and it provided DND more funding over and above the funding providing by the last government.¹⁴

(\$ millions)

	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	Total
National Defence	--	401	725	TBC	TBC	TBC	5,300

During the time of the previous Government, the Expenditure Review Committee identified cumulative savings across the government that totalled \$10.9 billion over five years, starting in 2005-2006. Just over 89 per cent of these savings – \$9.8 billion – was to have come from improved efficiencies.

Between 2005 and 2010, DND was expected to give back \$640 million, as follows:

(\$ millions)

	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	Total
National Defence	34	88	143	172	203	--	640

So, while giving with one hand, the previous Government was also taking with the other. The real increase to defence spending was \$12.8 billion – minus the \$640 million clawback – or \$12.2 billion.

The loss of \$640 million is significant. It equates to the cost of a fleet of uninhabited aerial vehicles for maritime and sovereignty surveillance, or the acquisition of modern armoured reconnaissance vehicles to protect Canadian troops on dangerous overseas missions.

¹⁴ Minister of National Defence Gordon O'Connor, "Testimony," *Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence* (May 8, 2006), available at: <http://www.sen-sec.ca>.

This funding will be lost if this Government allows the original Expenditure Review Committee program to continue.

Appearing before the Committee on May 8, 2006, the Minister of National Defence said:

“I believe the intent of the Government is to do away with clawbacks, but we are in the midst of it and trying to figure a way out of it. I cannot give you a definitive answer but that is the trend. The ministers are looking at this to determine what they can do about those clawbacks because it is not the way we budget. If we are to give \$1 billion, then you will get \$1 billion. Right now, we are in a financial bind brought about by the previous plan, and we are trying to get out of it. My expectation is that the dollars stated for defence will be the dollars that defence will receive.”

The Committee agrees with the Minister and would strongly support the Government if it decides to move to eliminate clawbacks affecting the Department.

The Impact of Accrual Accounting

The new Government's announcement that it will go ahead with accrual accounting will have an as yet undetermined impact on the budget of the Department of National Defence.¹⁵ Accrual accounting is an accounting principle that is being implemented government-wide as part of an effort begun in 1995 by the Treasury Board to get a more comprehensive picture of the Government's assets and liabilities.

In the words of the Office of the Auditor General, “Accrual financial information helps users appreciate the full financial scope of government—the resources, obligations, financing, costs, and impacts of its activities, including the costs of consuming assets over time. This more complete picture helps legislators hold the

¹⁵ Government of Canada, *Budget Plan 2006*, 136. Available at: <http://www.fin.gc.ca>.

government accountable for the stewardship of its assets, the full costs of its programs, and its ability to meet short-term and long-term financial obligations.”¹⁶

What this means for defence is that the Department can spread the cost of a piece of capital expenditures such as buildings or major equipment over its useful life instead of listing its entire price in the year it is paid for.

Col (ret'd) Brian MacDonald, Senior Analyst with the Conference of Defence Associations Institute and a proponent of moving to accrual accounting, uses the replacement of the Army's medium trucks as a “simple thought experiment” to illustrate the potential impact of this new accounting method. To summarize Mr. MacDonald's argument:

The Army's trucks are old and overdue for replacement. New trucks come with a price tag approaching \$957 million. There is not enough room in the capital budget over the next few years to accommodate a cost that large. However, if accrual accounting rules applied, new trucks would be far more affordable. Instead of having to find \$957 million for new trucks in the year they are purchased, the Department would incur a charge of one-twentieth the total cost, or about \$48 million, each year over their expected 20 year lives. Not only would it be possible to acquire more new equipment sooner, the Forces would save on costly life extension programs to keep existing trucks running.¹⁷

Minister Gordon O'Connor made a strong case to us that accrual accounting was one of the reasons that the Government's plan was affordable. According to Mr. O'Connor, “If we wanted to buy a piece of equipment that has 20 years' life, we amortize the cost of the equipment over 20 years. ... A budget increase in a particular year, if you take pieces of it for capital, each piece can basically be [divided] by 20. That is the way the accounting works. Yes, the money is there.”¹⁸

It is certain that accrual accounting will impact Department of National Defence budget planning and will free up considerable room for increased expenditures on capital equipment.

¹⁶ Office of the Auditor General, “How accrual financial information improves information for decision making,” 2005 *Status Report*, available at: <http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/reports.nsf/html/20050208se01.html>. Last accessed 10 June 2006.

¹⁷ Col (ret'd) Brian MacDonald, “Closing the Policy Gap”, *Transforming Defence Administration*, 46-52.

¹⁸ Minister of National Defence Gordon O'Connor, “Testimony,” *Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence* (May 8, 2006), available at: <http://www.sen-sec.ca>.

But the Committee does not see accrual accounting as any kind of cure-all for budgetary shortfalls. Accrual accounting only relates to capital expenditures. Accrual accounting will not impact personnel, operations or maintenance costs, which make up the vast majority of departmental spending. The Committee is convinced that even with accrual accounting, there will be more demands for spending than funds available to address them.

A detailed evaluation of the impact of accrual accounting will not be possible before the release of the Defence Capabilities Plan and the Department's Report on Plans and Priorities later this year.

The Committee's Projections:

Arriving at Our Estimate of \$25 Billion to \$35 Billion

Committee Projection of 2011-2012 Department of National Defence Budget		
	Projected Dollars	% of Budget
Personnel	\$12.5-15.5 billion	45-50%
Capital	\$6-11 billion	30%
Operations & Maintenance	\$6-11 billion	30%
Statutory, Grants and Contributions	\$1.3-2 billion	5%
TOTAL:	\$25 Billion to \$35 Billion	100%

None of these numbers is etched in stone. The Committee accepts that there are many ways to make ends meet, and that increasingly creative ways may be found to put together armed forces that can do the job that Canadians need done. But one simply cannot ignore the fact that there is a lot of catching up to do given years of neglect.

Overall, it is difficult to see how anyone could argue against the fact that virtually every component of the Department's budget is going to require a greater infusion

of money in absolute terms. Certainly the increases required to correct capital equipment and infrastructure shortfalls are going to require *a lot* more money.

Let us consider each component in turn.

Personnel

Personnel costs include salary, benefits, pension contributions, and personnel-related O&M like clothing, medical, rental of living quarters, and so on.¹⁹ The Committee estimates expanding the Canadian Forces to 90,000 (which the Committee will recommend in Part III) would cost between \$12.5-\$15.5 billion annually, up from more than \$7 billion this year.²⁰

Comparison of Government and Committee Growth Projections for the Regular Force			
	Total Force Size	Committee's Estimate of Annual Cost	Completion Date
Government Planned Expansion	75,000	\$9.6 billion - \$2.6 Billion	2010-2011
Committee Recommended Expansion	90,000	\$12.5 billion - \$15.5 billion	2011-2012

The majority of the estimated escalation is due to increased salaries and benefits for an expanded Canadian Forces. It is based on the gradual expansion of the Regular Force to an authorized strength of 90,000 by 2012 – approximately 28,000 more than the current level; 23,000 more than envisaged in the Defence Policy Statement and 15,000 more than promised by the new Government.

The Committee estimates that the cost of each additional 10,000 military personnel to be approximately \$2 billion.²¹ Based on that estimate, it is reasonable to calculate that fulfilling the Committee's recommendation of expanding the Regular Forces by an additional 28,000 personnel would cost at least \$6 billion annually.

¹⁹ Department of National Defence, *Making Sense out of Dollars 2005-2006*, 46.

²⁰ Department of National Defence, *Making Sense out of Dollars 2005-2006*, 46.

²¹ The Committee bases this estimate on a rough order of magnitude calculation that each additional member of the Canadian Forces would cost approximately \$150,000-200,000, including salary, benefits, health care, training, personal kit, living facilities, and space to work.

This cost will not be as great if the Government decides to hold itself to its election commitment of increasing the Forces to 75,000 personnel overall. The Committee estimates that fulfilling this promise – ie. expanding by only 13,000 additional personnel – would cost approximately \$2.6 billion annually. That having been said, the Committee is convinced that at some point the Government will recognize that their promised increase will not deliver close to enough personnel to maintain a capable, sustainable military that is going to be tasked at the tempo of recent years.

(The Committee has chosen to focus on the Regular Force in this study but it believes that the Reserve Force will continue to be an important part of the Canadian Forces mission.)

In addition to the extra costs associated with a larger force, the Committee believes that the Forces will also face significantly higher recruitment and retention costs as they try to:

- a. Expand to 90,000 personnel;
- b. Retain personnel approaching natural retirement points; and,
- c. Address the challenge of undermanned trades.

Expanding to 90,000 personnel will mean significantly higher recruitment costs. The Forces will have to attract larger pools of people to the Forces than at any other time in decades. Convincing so many of today's young people to join the Canadian Forces will require unprecedented effort and creative solutions – both of which will cost money.

Retaining personnel approaching natural retirement points will also cost significantly more in coming years. As the Committee described in its last report, *Wounded*, the Canadian Forces are facing a demographic bulge as much of their workforce approaches eligibility for retirement. Many of those who might be getting ready to leave have invaluable knowledge and experience that the Forces can ill afford to lose, especially as they grapple with expansion. However, retaining such quality people will undoubtedly require incentives, which cost money.

The final element of increasing personnel costs is the challenge of fixing chronically undermanned, or stressed, trades.²² The Canadian Forces will continue to be plagued by a personnel crisis until it can assure that the problem of undermanned trades is addressed.

To address these so-called stressed trades, it is necessary to entice a large number of people in highly sought-after trades – like doctors, dentists and mechanics – to choose the Canadian Forces; and conversely, it will be necessary to dissuade personnel in highly sought-after trades from choosing to leave the Forces with their expertise. Again, this will involve incentives.

Expanding the capacity of the Forces to provide additional post-secondary, graduate and post-graduate education for its officers (as the Committee will discuss further in its next report) will also carry a cost.

Breakdown of Committee Estimate of DND 2011-2012 Budget - I	
PERSONNEL COST IN 2011-2012	APPROX COST
▪ Current 62,000 civilian and military personnel	\$7.7 billion
▪ 28,000 additional military personnel; <i>(per committee recommendation to create an authorized Force of 90,000 personnel)</i>	\$3 billion
▪ Increased recruiting and retention costs <i>(per committee recommendation to address stressed trades and jumpstart recruiting)</i>	Unknown
TOTAL COST – PERSONNEL	\$10-13 billion

Capital Funding: the Need for Disaster Relief

Years of underfunding has forced the Department of National Defence to fall behind in the replacement of existing equipment and the acquisition of new capabilities. The existing listing of projects that must now be tackled – from ships to aircraft to trucks, and buildings that need to be replaced, built or bought – is long and expensive. That is why capital funding is the area in which spending must increase the most.

²² Please see Part III for a more detailed discussion of stressed trades.

The Department spent 16.7 per cent of its budget last year on capital.²³ As the Committee pointed out in *Wounded*, this percentage simply does not provide enough money to prevent a decline in equipment and infrastructure. Last year was a fairly typical year and is indicative of a cycle that cannot be allowed to continue.

The Department has tried to increase capital expenditures on equipment and infrastructure for many years, without much success. It even tried to formalize the pegging of its capital spending as a percentage of overall defence spending in 1999. In *Shaping the Future of Canadian Defence: A Strategy for 2020* the Department set out a five-year target for capital spending that was intended to lead to a “viable and affordable” defence structure.²⁴ That goal was to be achieved by spending a minimum of 23 per cent of every annual defence budget on equipment and infrastructure. As a first step, *Defence Planning Guidance 2000* set an interim goal of 21 per cent by April 2004. The Department of National Defence never got close.²⁵

As the Department’s Assistant Deputy Minister of Materiel Alan Williams testified to the Committee in November 2004:

“We are trying to balance paying people, paying for infrastructure, buying new equipment and sustaining existing equipment. You must make those prioritization decisions. [Capital spending] is often the one that is [neglected], because you must pay people, you must sustain the equipment, and you have to house the people, as well as have proper facilities for the equipment. Therefore, it is not surprising that what must be affected most is front-end capital.”²⁶

Setting a firm, ambitious, target for capital-funded renewal as a percentage of overall Departmental spending would be a reasonable way to correct past investment deficiencies, to restore the Forces’ major weapons systems and capabilities, and to rationalize major procurement schedules for the future.

²³ Department of National Defence, *Making Sense out of Dollars 2005-2006*, 44.

²⁴ Department of National Defence, *Shaping the Future of Canadian Defence: A Strategy for 2020*.

²⁵ Office of the Auditor General, *October 2000 Report*, “Chapter 4 -- Follow up on 1998 Report on Buying Major Capital Equipment,” available at: <http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/reports.nsf/html/0016ce.html>.

²⁶ Assistant Deputy Minister Material Alan Williams, “Testimony,” Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence (November 1, 2004), available at: http://www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/commbus/senate/Com-e/defe-e/02ev-e.htm?Language=E&Parl=38&Ses=1&comm_id=76.

The Committee applauds the *Strategy 2020* attempt to reach a 23 per cent goal, but it isn't going to be sufficient considering the continued deterioration of equipment and infrastructure. A healthy armed forces budget assigns approximately 25 per cent to capital-funded equipment and infrastructure replacement. The Committee believes that a more appropriate level would be approximately 30 per cent.

Why? Because the Forces are fighting from behind. The under-capitalization of the Forces has continued for almost seven years since *Strategy 2020* was published. Since then, the capabilities of the Forces – from the availability of the Air Force's Hercules transport aircraft to the age of the Navy's Destroyers to the state of base infrastructure – have continued to deteriorate.

Take, for example, the state of infrastructure. In *Wounded*, the Committee made the case that the government was falling over \$200 million short *every year* in its Operations and Maintenance spending on the repair of infrastructure across the Forces.

This chronic under-funding has created a huge backlog of deferred maintenance that of course never goes away, but more often than not, creates a much worse situation as roads, buildings and other infrastructure deteriorates past the point of economical repair. At the very least the money must be found to fund necessary ongoing maintenance and stop the decay. In reality, however, additional funding must also be found in the capital accounts to rebuild and replace infrastructure that, due to age and neglect, has passed the point of no return.

Regrettably, a similar situation exists amongst the various fleets of ships, aircraft and vehicles operated by the Canadian Forces. Necessary updates and replacements have been delayed or not done at all and far too much of this equipment has become unmaintainable or operationally irrelevant due to obsolescence.

A number of factors go into replacing equipment. For example, equipment needs to be replaced when it no longer capable of countering threats, when it is technologically obsolete, or when its original manufacturer no longer supports it (making it difficult and costly to get spares or replacements). All of these conditions apply to the Canadian Forces now.

To escape this vicious cycle, the Department will have to dedicate more than what a normal defence organization would to capital spending. The Committee is

therefore recommending that the Government fund the Department sufficiently to allow it to dedicate 30 per cent of its budget to capital funding by 2011-2012.

There would be a corollary benefit of to dedicating a firm percentage of budget to equipment and infrastructure: the creation of stable and predictable spending patterns. This will enable the efficient planning of new military equipment acquisition or infrastructure renewal when it is needed. The Forces would then be able to schedule their expenditures in the most economical way possible. This will help avoid the annual reprioritization of projects that compete for too few capital dollars.

Nuts and Bolts

Consider the cost of the largest capital equipment projects that have to be dealt with over the next two decades if the Government is going to implement the Committee's recommendations.

The Committee has estimated its equipment requirements and cost projections based on a Canadian Forces of 90,000 personnel.

Estimated Cost of the Committee's largest Equipment Priorities 2006 – 2025²⁷		
PROJECT NAME	Estimated Number Required²⁸	COMMITTEE'S COST ESTIMATE
Joint Support Ships	4	\$2,800,000,000
Strategic Sealift Ships	4	\$4,000,000,000
Frigate Life Extension Program	12	\$3,000,000,000
Single Class Surface Combatant ²⁹	18-20	\$15,000,000,000 - \$30,000,000,000

²⁷ These are rough order of magnitude, indicative, numbers and are intended only to give a sense of scale the projects ahead. These estimates represent acquisition costs and list may or may not include some of the Operations and Maintenance that could be included as part of the project and could comprise about 30% of the above totals.

²⁸ The Committee estimates these numbers as a way to illustrate what the Government will be able to acquire for the estimated cost. In the event that the Government decides not to acquire number of pieces of equipment suggested by the Committee, the cost estimate will change.

Submarine Life Extension Program	4	\$160,000,000
Integrated Soldier System Project	--	\$500,000,000
Land Forces Intelligence Surveillance Targeting, Acquisition and Reconnaissance project	--	\$1,000,000,000
Artillery	80	\$900,000,000
Light Armoured Reconnaissance Vehicle	200	\$650,000,000
Medium Trucks	2,900	\$1,430,000,000
Light Trucks	4,700	\$910,000,000
Acquisition of new Strategic Airlift Aircraft	6-8	\$2,800,000,000
Replacement of Hercules Tactical Airlift Aircraft	20-25	\$4,300,000,000
Completion of Aurora Maritime Patrol Aircraft Modernization	18	\$1,000,000,000
Completion of CF-18 Modernization	80	\$560,000,000
Medium or Heavy Lift Helicopters	16-20	\$2,000,000,000
Fixed Wing Search and Rescue Aircraft	20-24	\$1,500,000,000
Joint Uninhabited Aerial Vehicle Project	--	\$500,000,000
Maritime Helicopter Project	28	\$3,000,000,000
Next generation fighter aircraft ³⁰	--	\$7,000,000,000 - \$15,000,000,000
SUB-TOTAL		\$53,010,000,000 - \$76,010,000,000

Government estimates of the total cost of equipment in the decades ahead are likely lower than those of the Committee. That is in part, because it plans to acquire less of some items. For example, the Joint Support Ship. The Government plans to acquire three Joint Support Ships, whereas the Committee advocates four are required for reasons outlined in Part IV.

In addition to the priorities that the Committee has identified, the Government is also planning the following major projects which the Committee estimates will cost:

²⁹ The majority of the cost of this project may not be realized by 2025 if the government sticks to current timelines for procuring the Single Class Surface Combatant. The Committee believes that these vessels must be acquired sooner and in greater numbers than is currently planned.

³⁰ An estimated cost of \$15 billion for the next generation of fighter aircraft is meant as an indicative number only.

Estimated Cost of Additional Government Equipment Projects in Progress		
PROJECT NAME	Estimated Number Required	COMMITTEE'S COST ESTIMATE
Armed Navy icebreakers	3	\$3,450,000,000
Mobile Gun System		\$1,170,000,000
Multi-Mission Effects Vehicle		\$950,000,000
SUB-TOTAL		\$5,570,000,000 Minimum

Therefore, the Committee estimates that the expected cost of the largest equipment projects facing the Canadian Forces over the next two decades will cost between \$58 - \$81 billion.

Committee Priorities Sub-Total	\$53,010,000,000 - \$76,010,000,000
Other Government Projects Sub-Total	\$5,570,000,000
TOTAL	\$58,580,000,000 - \$81,580,000,000

It should be noted that the above estimate is not the total cost of all capital projects facing the Canadian Forces. Instead it is a list of the largest ticket equipment items only.

The list does not include the myriad of smaller equipment projects that will have to be acquired on an ongoing basis. To get a sense of the magnitude of those other projects, consider that the 13 most significant capital equipment projects in the Department of National Defence totaled only approximately 55.3% of the total Capital Equipment portion of the department's budget for the year 2004/2005.³¹

Nor does the list include any of the infrastructure construction projects that will have to be addressed. Government priorities like building an a deepwater port

³¹ Department of National Defence, *Making Sense out of Dollars 2004-2005* (February 2005), 55, available at: http://www.admfncs.forces.gc.ca/financial_docs/Msood/2004-2005/MSOOD04_b.pdf.

and a training centre in the Arctic, moving quick reaction units to the east and west coasts, installing an airborne battalion in Trenton or creating Territorial Battalions will come with hefty infrastructure costs. These priorities will be addressed further in the Committee's next report.

The Committee acknowledges that the Department of National Defence is working on a Defence Capability Plan, which is intended to be a comprehensive list of the capabilities the Canadian Forces must have to fulfill the missions assigned to by the Defence Policy Statement and the government's additional election commitments. That list will obviously include equipment needs. The equipment needs listed in that plan will be critically important. When the Plan is completed and presented to the government for sign-off, the Government should brand it as a roadmap for change.

Breakdown of Committee Estimate of DND 2011-2012 Budget - II	
CAPITAL FUNDING	APPROX COST
▪ Infrastructure recapitalization <i>(per committee recommendation to adhere to Treasury Board guidelines for infrastructure replacement and to address infrastructure decay backlog)</i>	\$500-750 million
▪ Major new equipment <i>(per committee recommendation in Part 4 to increase Canadian Forces capabilities as soon as possible)</i>	\$6-9 billion
▪ Other capital requirements	\$4-6 billion
TOTAL COST – CAPITAL	\$10-15 billion

Operations & Maintenance

As the Canadian Forces enter a period of growth, it is important to recognize that every acquisition of new equipment, every new building constructed, every person brought into the Forces comes with an attendant large tail of costs that continues year after year.

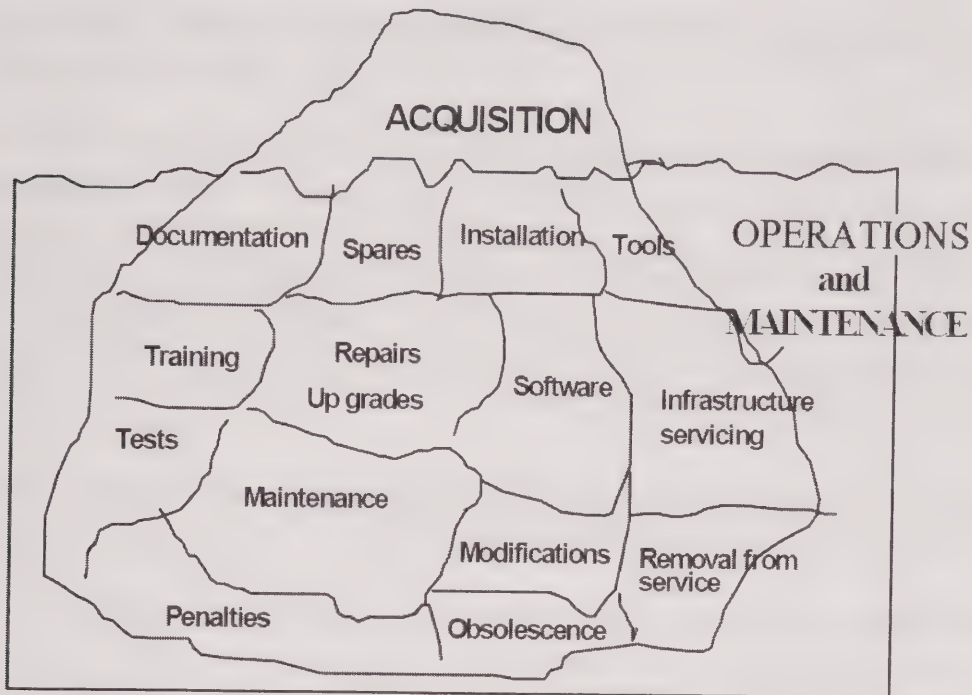


Figure 3 -- The Classic Total-Life Cycle Cost Iceberg. Acquisition is just the most obvious of the costs. Source: "A Particular Aspect Of Decide Bid Decision Support System: Modelling of Life-Cycle Processes and Costs," Paper presented at the IEEE Conference on Systems, Man and Cybernetics (Orlando, Florida), 12-15 October 1997, available at: <http://www.esi2.us.es/prima/Papers/mac97.pdf> (last visited: June 13, 2006).

The acquisition or construction cost is the tip of the iceberg in terms of the overall costs of a piece of equipment. Spare parts, repairs, training, software and hardware upgrades, even disposal, contribute to the total life cycle cost of a piece of equipment.

Successive Governments have Underfunded Operations and Maintenance

The failure of successive governments over the last twenty-five years to recognize these costs has been one of the contributing causes of the Canadian Forces' current situation.

Shortfalls in national procurement accounts mean that you can't buy enough parts and has often required the shifting of parts between ships or aircrafts or vehicles for operational duty.³² Peter gets robbed to pay Paul, if only temporarily. The

³² The National Procurement (NP) Program, a sub-element of The Department of National Defence's (DND) Operations & Maintenance (O&M) account, is the portion that is allocated for the centrally-managed acquisition of material and services (excluding realty assets) required to support equipment, services and systems in DND.

process increases wear and tear on parts and ties up technicians who are already in short supply.

Underfunding infrastructure maintenance has a similar impact. The deferred maintenance and recapitalization bill for infrastructure between 2000 and 2004 alone is almost \$1 billion (the recapitalization part of which has been discussed above). That means hundreds of millions of dollars worth of lower-priority preventative maintenance didn't get done between 2000-2004. Skipping preventative maintenance leads to decay taking hold quicker and equipment and/or infrastructure being replaced sooner.

The Canadian Forces must invest significantly more than they have in the past to address the Operations & Maintenance shortfalls.

The growth in Operations and Maintenance costs will be predicated on:

- The need to address the chronic underfunding of the National Procurement account
- The increased size of the Forces to 90,000 personnel as recommended by the Committee
- The increased capabilities of the Forces as recommended by the Committee (in Chapter 4)
- The increased cost of operations and maintenance on technologically advanced new equipment
- The increased levels of readiness promised in the Defence Policy Statement and as recommended by the Committee (in Chapter 4)
- The increased number of missions the Forces can be expected to undertake in the coming years

That is because the Committee believes that some current costs in O&M are inordinately high because equipment is old and needs more substantial attention on a more frequent basis. The purchase of new equipment should mitigate some of those pressures.

New Equipment is Not Enough

In May 2006, Minister of National Defence Gordon O'Connor testified to the Committee that:

"Whenever we replace the current Hercules fleet, which is costing upwards of \$400 million a year to maintain, I think you will find that that new fleet, whichever one it is, will not cost the same amount of money to maintain. That starts to change the O&M [Operations and Maintenance] mix.

...To maintain current medium army trucks is very expensive. As we start to replace the trucks, the cost of maintaining them will go down.

... A lot of the O&M problems are a result of having out-of-date equipment that is costing a fortune to maintain. As we start to move through some of these capital projects, it will start to change that balance. We will certainly improve the O&M problem into the future; not so much by pouring more money into it, but by changing how they are maintaining and upgrading the equipment."³³

The Committee finds the Minister's statement questionable. In November 2004, the Department of National Defence's Assistant Deputy Minister for Materiel, Alan Williams, testified that:

"It is generally believed that the cost to maintain new equipment must be less than that for old equipment. In fact, the opposite is true, with the costs of new equipment often doubling or tripling that of older equipment. New equipment is technologically more complex and involves the maintenance and updates of sophisticated software."³⁴

³³ Minister of National Defence Gordon O'Connor, "Testimony," *Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence* (May 8, 2006), available at: <http://www.sen-sec.ca>.

³⁴ Assistant Deputy Minister Material Alan Williams, "Testimony," *Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence* (November 1, 2004), available at: http://www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/commbus/senate/Com-e/defe-e/02ev-e.htm?Language=E&Parl=38&Ses=1&comm_id=76.

A plan to reduce O&M by acquiring new equipment appears short-sighted to the Committee because it will often be as expensive, if not more expensive, than existing equipment.

An absolute increase in operations and maintenance spending is required to allow the Forces to address many of the complaints that the Committee has heard about including: inadequate spare parts, having to share equipment, and a lack of flying hours and sea-days to properly train pilots and ship crews.

Breakdown of Committee Estimate of DND 2011-2012 Budget - III	
OPERATIONS & MAINTENANCE COST IN 2011-12	APPROX COSTS
▪ Current operations and maintenance cost	\$4.3 billion
▪ Increased cost of: <ul style="list-style-type: none">- Addressing National Procurement shortfalls- Maintaining higher levels of readiness and maintaining equipment in a larger Canadian Forces- Maintaining modern equipment- Additional training exercises	\$4-7 billion
TOTAL COST – OPERATIONS & MAINTENANCE	\$8-11 billion

Statutory, Grants & Contributions

Statutory, Grants & Contributions is an amalgam of non-discretionary legislated funding. It is principally made of contributions to NATO and to academic groups. The former accounts for the vast majority of the spending and can be expected to increase commensurate with an increase in the size of the Canadian Forces. The Committee believes that the latter amount will also have to increase significantly. Details to follow in our next report.

Breakdown of Committee Estimate of DND 2011-2012 Budget - IV	
STATUTORY, GRANTS & CONTRIBUTIONS COSTS IN 2011-12	APPROX COSTS
▪ Statutory directed contributions <i>(per committee recommendation to international organizations like NATO)</i>	\$1.1-1.5 billion
▪ Expansion of academic and related programs <i>(see the Committee's next report)</i>	\$200-250 million
TOTAL COST – STATUTORY, GRANTS & CONTRIBUTIONS	\$1.3-2 billion

What a \$25 Billion to \$35 Billion Budget Means Relative to the Size of Canada's Economy and What Other Nations Spend

If this year's defence budget were \$25 Billion to \$35 Billion, that would equate to spending between 1.94 per cent and 2.7 per cent of Gross Domestic Product.

Admittedly, if we spent that amount *this year*, it would constitute a hefty price tag for Canada's national insurance policy. It would put us among the top tier of what most of our allies are spending on defence.

However, the Committee is not talking about this year. The Committee believes that the Department of National Defence's budget needs to grow to at least \$25 Billion to \$35 Billion by 2011-2012 as the Forces finish expansion to the Committee's recommended level of 90,000 personnel, aggressively pursue Transformation and begin to take delivery of new equipment. We are saying that the Government needs to add billions more to its projections for 2011-2012.

How much that will be relative to the size of Canada's economy, nobody can be sure. Five years is an eternity to economists. But presuming that the economy grows at a pace consistent with what it has been growing at over the last five years, \$25 Billion to \$35 Billion will not be unreasonable relative to the estimated size of

our economy. The Committee estimates that in 2011-2012 it would constitute roughly 1.58 per cent - 2.21 per cent of Canada's GDP.³⁵

This is not out of line with what like-minded nations currently spend on their militaries, both relative to the size of their economies and on a per-capita basis.

	DEFENCE SPENDING PER CAPITA (\$CDN)	DEFENCE SPENDING AS A % OF GDP
Canada 2005 ³⁶	\$343	1.01%
Canada 2011-2012 <i>based on a \$25 billion defence budget</i>	\$757	1.58%
Canada 2011-2012 <i>based on a \$35 billion defence budget</i>	\$1060 ³⁷	2.21%
United Kingdom	\$903	2.29%
The Netherlands	\$658	1.52%
Australia	\$648	1.98%
United States	\$1,733	3.96%

Please see Appendix IV for a more detailed look at what a number of countries spend on defence.

Comparing ourselves with other countries isn't the way we need to set our defence budget – we must set budgets on the basis of what Canadians need to protect themselves and contribute to world stability. That being said, comparing Canada to other like-minded

nations is a useful check. Would spending \$25 Billion to \$35 Billion on national defence be unreasonable in the community of reasonable nations? No.

Budgets for the Department of National Defence should be based on what feels is it needed to create military security for Canadians.

³⁵ Economic prediction is notoriously flawed. This number is based on a number of assumptions. Most notably that the economy continues to grow at the predicted rate in the Government's *Economic and Fiscal Update 2005* for this year and the two subsequent years and that it sustains that growth through to 2011-2012. Source: Department of Finance, "Chapter 4 - Private Sector Five-Year Economic and Fiscal Projections," *The Economic and Fiscal Update 2005* (October 2005), available at: <http://www.fin.gc.ca/ec2005/ec/ecc4e.html>.

³⁶ The International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2006* (London: Oxford University Press, 2006)

³⁷ This figure is based on the assumption that Canada's population in 2011-2012 will be approximately 33 million people. For a more detailed look at other countries, see Appendix V.

Moreover, other countries compare our spending to theirs. Such comparisons send messages as to how committed a country is to advancing its interests internationally. If the Government lacks the tools to make a difference in the world, other nations will have to take up the slack. Those countries will notice, and Canada's international influence will likely continue to decline.

Pegging the Defence Budget – Arguing as the Devil's Advocate

Just for the sake of argument, what if Canada were to peg its defence spending according to a mean or average of the spending of other countries that play a reasonable, middle-power role in world affairs? Again, this would be the Committee's distant second choice – far better to match our dollars to our needs.

However, it might be instructive to compare for anyone who thinks that a \$25 Billion to \$35 Billion defence budget is unreasonable.

A NATO Peg?

In 2005, Canadian defence expenditures amounted to a little more than 1 per cent of GDP. Of the 26 NATO members, that put Canada ahead of only Luxembourg, and Iceland (which has no armed forces) according to the Department of National Defence.³⁸

If Canada were to peg its defence budget at the average amount spent by 26 NATO countries, we would spend approximately 1.7 per cent of GDP. Coincidentally, median NATO defence spending also comes out to about 1.7 per cent of GDP.

A G8 Peg?

The G8, of course, is comprised of seven leading industrial nations, plus Russia.³⁹

The latest average defence budget of G8 members is about \$34.23 Billion Canadian (excluding the United States).⁴⁰ The average defence spending per capita of G8 members is about \$460 Canadian (again, excluding the United States).⁴¹

³⁸ Department of National Defence, *Making Sense Out of Dollars 2005-2006 Edition*. Please see Appendix V.

³⁹ G8 members are: Canada, France, Germany, Italy, Japan, Russia, the United Kingdom, the United States and the European Union. Source: Foreign Affairs Canada (<http://www.g8.gc.ca/members-en.asp>).

⁴⁰ The average defence budget of G8 members including the United States is about \$98.88 Billion Canadian.

⁴¹ The average defence spending per capita of G8 members including the United States is about \$619 Canadian.

A More General Peg?

To save readers the time of turning back to the beginning of this chapter and checking out our Canadian comparison with some other countries that play a reasonably active international role, here is that chart again, calculated in Canadian dollars:

United Kingdom	\$903
The Netherlands	\$658
Australia	\$648
Canada	\$343 ⁴²

Some countries – like France and the United Kingdom – average nearly 2 per cent of GDP – approximately double Canadian expenditures. If Canada were spending 2 per cent of GDP on defence this year, our total investment would come to about \$30 billion – about double the current Canadian defence budget.

All of which is to say that – whether you base military spending on Canada's needs, or base it on comparisons with what other like-minded countries spend – the Committee is being reasonable when it talks about a defence budget of between \$25 billion and \$35 billion by 2011-12.

⁴² In the interest of comparability, all four amounts in this list were calculated based on data obtained from The International Institute for Strategic Studies, *The Military Balance 2006* (London: Oxford University Press, 2006).

The Committee recommends that:

- 1. Canadian defence budgets be based on longer-term thinking about the security needs of Canadians, rather than short-term fixes to manpower shortages and equipment rust-out.**
- 2. The Government should grow to, and maintain the annual budget of the Department of National Defence at, between \$25 Billion to \$35 Billion by 2011-2012 to increase its capacity to protect Canadians and their interests at home and abroad, and to contribute to international peace and security.**
- 3. A minimum of 30 per cent of the defence budget be allocated to capital expenditures every year to ensure that Canadians serving their country have the infrastructure and equipment they need to do their jobs well, with as little threat to their lives as possible.**
- 4. The Government should immediately cancel the Expenditure Review Committee commitments affecting the Department of National Defence and ensure that the Department has use of at least the full allocation of the original \$12.8 billion over five years allocated by the previous Government AND the additional \$5.3 billion over the next five years, promised by the current Government.**

LA PRIORITÉ N° 1 DU GOUVERNEMENT

**Se doter des moyens militaires
nécessaires à la protection des
Canadiens**

Rapport intérimaire du Comité sénatorial de la
sécurité nationale et de la défense

Juin 2006

Dédié à

Sénateur J. Michael Forrestall
(1932 – 2006)



LE SÉNATEUR FORRESTALL VISITANT LES TROUPES CANADIENNES EN AFGHANISTAN

Au nom du comité, j'aimerais que nous prenions un moment pour nous rappeler le Sénateur Michael Forrestall. Mike était un homme bon et chaleureux et un ami de tous les Canadiens. En tant que vice-président de notre comité, il était une des forces derrière les rapports que nous avons produits ces dernières années, veillant à ce que nous ne négligions aucun enjeu au moment de repérer les défis et de proposer des solutions.

Bien que farouchement partisan lorsqu'il était à la Chambre des communes, il a reconnu, en arrivant au Sénat, qu'un des grands atouts de la Chambre haute est sa capacité de s'attaquer aux problèmes de façon réfléchie et impartiale. Le succès que connaît le Comité depuis cinq ans tient pour une large part à cette indépendance politique. Mike donnait lui-même le ton.

La qualité de l'homme se mesurait à son attitude de reconnaissance envers le personnel du Comité – jamais à court d'une salutation, d'un clin d'œil, d'un conseil ou d'un remerciement. Les longues heures que les membres du Comité ont dû parfois passer ces derniers temps en voyage et en délibérations, il savait les alléger par une gentillesse et un humour que relevait sa passion pour les causes importantes.

Sa défense indéfectible du rôle des Halifax Rifles dans l'histoire du Canada, par exemple, est légendaire. On sentait Mike convaincu que si les Rifles pouvaient être ressuscités, le monde serait à l'abri de toutes les menaces qui pèsent sur lui aujourd'hui. Deux semaines avant de mourir du cancer, Mike se consacrait encore aux activités du Comité.

C'était un patriote et un ami et nous nous souviendrons tous de lui avec beaucoup d'affection. Nos condoléances vont à sa femme Marilyn, à ses enfants Mary Ellen, Danny, Polly Sue et Michael ainsi qu'à leurs enfants.

Col. Kenny

MEMBRES DU COMITÉ

39^e législature – 1^{re} session

COMITÉ PERMANENT DE LA SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

L'honorable Colin Kenny, *président*

L'honorable J. Michael Forrestall, *vice-président*

et

L'honorable Norman K. Atkins

L'honorable Tommy Banks

L'honorable Larry Campbell

L'honorable Joseph A. Day

L'honorable Michael A. Meighen

L'honorable Wilfred P. Moore

L'honorable Marie-P. (Charette) Poulin

* L'honorable Marjory Lebreton, C.P. (ou l'honorable Gerald Comeau)

* L'honorable Daniel Hays (ou l'honorable Joan Fraser)

* *Membres d'office*

Autres sénateurs ayant participé aux travaux du Comité pendant la 1^{re} session de la 38^e législature :

L'honorable George Baker

L'honorable Janis G. Johnson

L'honorable Hugh Segal

L'honorable Pierre Claude Nolin

L'honorable Rod A.A. Zimmer

MEMBRES DU COMITÉ

38^e législature – 1^{re} session

COMITÉ PERMANENT DE LA SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

L'honorable Colin Kenny, *président*

L'honorable J. Michael Forrestall, *vice-président*

et

L'honorable Norman K. Atkins

L'honorable Tommy Banks

L'honorable Jane Cordy

L'honorable Joseph A. Day

L'honorable Michael A. Meighen

L'honorable Jim Munson

L'honorable Pierre Claude Nolin

* L'honorable Jack Austin, C.P. (ou l'honorable William Rompkey, C.P.)

* L'honorable Noël A. Kinsella (ou l'honorable Terry Stratton)

* *Membres d'office*

Autres sénateurs ayant participé aux travaux du Comité pendant la 1^{re} session de la 38^e législature :

L'honorable Ione Christensen

L'honorable Anne C. Cools

L'honorable Percy Downs

L'honorable Rose-Marie Losier-Cool

L'honorable John Lynch-Staunton

L'honorable Terry M. Mercer

L'honorable Wilfred P. Moore

L'honorable Donald H. Oliver

L'honorable Gerard A. Phalen

L'honorable William Rompkey

L'honorable Peter A. Stollery

L'honorable David Tkachuk

L'honorable Marilyn Trenholme Counsell

MEMBRES DU COMITÉ

37^e législature – 3^e session

COMITÉ PERMANENT DE LA SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

L'honorable Colin Kenny, *président*

L'honorable J. Michael Forrestall, *vice-président*

et

L'honorable Norman K. Atkins

L'honorable Tommy Banks

L'honorable Jane Cordy

L'honorable Joseph A. Day

L'honorable Michael A. Meighen

L'honorable Jim Munson

L'honorable David P. Smith, C.P.

* L'honorable Jack Austin, C.P. (ou l'honorable William Rompkey, C.P.)

* L'honorable John Lynch-Staunton (ou l'honorable Noël A. Kinsella)

* *Membres d'office*

MEMBRES DU COMITÉ

37^e législature – 2^e session

COMITÉ PERMANENT DE LA SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

L'honorable Colin Kenny, *président*

L'honorable J. Michael Forrestall, *vice-président*

et

L'honorable Norman K. Atkins

L'honorable Tommy Banks

L'honorable Jane Cordy

L'honorable Joseph A. Day

L'honorable Michael A. Meighen

L'honorable David P. Smith, C.P.

L'honorable John (Jack) Wiebe

* L'honorable Sharon Carstairs, C.P. (ou l'honorable Fernand Robichaud, C.P.)

* L'honorable John Lynch-Staunton (ou l'honorable Noël A. Kinsella)

* *Membres d'office*

MEMBRES DU COMITÉ

37^e législature – 1^{re} session

COMITÉ PERMANENT DE LA SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

L'honorable Colin Kenny, *président*

L'honorable J. Michael Forrestall, *vice-président*

et

L'honorable Norman K. Atkins

L'honorable Tommy Banks

L'honorable Jane Cordy

L'honorable Joseph A. Day

L'honorable Laurier L. LaPierre

L'honorable Michael A. Meighen

L'honorable John (Jack) Wiebe

* L'honorable Sharon Carstairs, C.P. (ou l'honorable Fernand Robichaud, C.P.)

* L'honorable John Lynch-Staunton (ou l'honorable Noël A. Kinsella)

* *Membres d'office*

TABLE DES MATIÈRES

Finalité du présent rapport	1
Le mandat du présent rapport	3
PARTIE I	13
Les défis nationaux.....	13
PARTIE II	25
Questions d'orientation	25
CHAPITRE 1	27
Suivre une politique stratégique	27
CHAPITRE 2	29
Fournir un financement adéquat	29
PARTIE III	59
Questions pratiques.....	59
CHAPITRE 1	61
Réunir davantage de personnel compétent	61
CHAPITRE 2	85
Acquérir un meilleur équipement, et en plus grande quantité	85
CHAPITRE 3	87
Rationaliser l'infrastructure	87
CHAPITRE 4	95
Redresser le processus d'acquisition d'immobilisations	95
PARTIE IV	113
Être outillé pour faire le travail.....	113
CHAPITRE 1	117
Marine	117
CHAPITRE 2	133
Armée.....	133
CHAPITRE 3	145
Force aérienne	145
CHAPITRE 4	159
Autres Capacités	159
ANNEXE I	177
Ordre de renvoi	177
ANNEXE II	179
Index des recommandations.....	179
ANNEXE III	187
Extrait du rapport de l'Équipe d'action 1 du CEMD	187
Partie I – Sommaire.....	187
ANNEXE IV	191

Dépenses de la défense en pourcentage du PIB.....	191
La défense en pourcentage des dépenses totales du gouvernement	192
ANNEXE V	193
Comparaison détaillé avec d'autres pays.....	193
ANNEXE VI	199
Niveaux de dotation actuels	199
ANNEXE VII.....	201
Missions des Forces canadiennes à l'étranger	201
ANNEXE VIII	207
Le processus d'approvisionnement du ministère de la Défense nationale	207
ANNEXE IX	211
Pouvoirs de dépenser des ministères	211
ANNEXE X.....	215
L'utilité des sous-marins canadiens	215
de la classe Victoria	215
ANNEXE XI	223
Déploiement de la DART au Pakistan.....	223
ANNEXE XII.....	237
Glossaire.....	237
ANNEXE XIII	255
Ont discuté avec le Comité	255
ANNEXE XIV	293
Biographies des membres du Comité	293
ANNEXE XV	305
Biographies du Secrétariat du Comité	305

Finalité du présent rapport

Les Forces canadiennes doivent être rebâties d'abord et avant tout parce que les Canadiens ont besoin d'une meilleure protection militaire. Ils en ont besoin dès maintenant et ils en auront besoin encore plus si les menaces contre leur bien-être augmentent, ce qui est une hypothèse raisonnable.

Les Canadiens sont sujets aux catastrophes d'origine humaine comme aux catastrophes naturelles, aux crises intérieures comme aux crises extérieures. Le Canada n'a pas été dévasté par des attentats terroristes depuis l'attentat d'Air India de 1985, mais beaucoup de nos amis et voisins l'ont été — les États-Unis, la Grande-Bretagne, l'Espagne, l'Indonésie, l'Australie, entre autres. Comme en font foi les arrestations effectuées dernièrement dans le sud de l'Ontario, le Canada figurera sans doute lui aussi éventuellement sur cette liste.

La nature, bien entendu, a tout le monde sur sa liste et le Canada a eu sa part de catastrophes naturelles. Personne ne doit douter qu'il y en aura d'autres. Que nos crises soient naturelles ou d'origine humaine, nos forces armées constituent la colonne vertébrale de notre équipe d'intervention.

Nous devons non seulement nous protéger contre toutes sortes de menaces physiques, mais protéger aussi les intérêts de notre pays à l'étranger. Si un pays veut faire avancer efficacement ses intérêts planétaires, il doit faire sa part du travail sur la scène mondiale.

Nous Canadiens avons été des acteurs internationaux importants pendant une bonne partie du XX^e siècle jusqu'à ce que notre influence commence à fléchir vers la fin du siècle. Tant l'Énoncé de politique internationale du Canada publié par l'ancien gouvernement que les engagements accrus du gouvernement actuel visent à redresser cette situation.

Le gouvernement ne pourra pas à la fois mieux protéger les Canadiens et mieux faire avancer les intérêts du Canada à l'étranger sans disposer de forces armées efficaces. Nous avons des forces armées améliorées, mais nous n'avons pas les forces armées dont les Canadiens ont besoin. En doter notre pays doit être la priorité du gouvernement et de tous les Canadiens.

Le mandat du présent rapport

UN CANADA DIMINUÉ, le premier de nos trois rapports sur l'état des Forces canadiennes, est paru en septembre dernier. Il porte surtout sur les multiples problèmes auxquels font face les forces armées négligées depuis près de deux décennies.

LA PRIORITÉ N° 1 DU GOUVERNEMENT, le second de notre série de trois rapports, met l'accent sur les solutions aux problèmes persistants. Nous croyons que le nouveau gouvernement voudra tenir compte des recommandations de ce rapport en procédant au redressement des Forces canadiennes — processus envers lequel il s'est si clairement engagé.

VERS 2026 est le titre provisoire d'un troisième rapport qui portera sur les défis que doit relever le Canada et qui recommandera au gouvernement les changements structurels auxquels il doit procéder pour mettre un terme à l'état de crise quasi permanente qui afflige les Forces canadiennes. Ce rapport doit être rendu public dans les prochains mois.

— Résoudre le casse-tête de la défense —

Le redressement des Forces canadiennes ne sera pas chose facile. On peut régler certains problèmes de façon ponctuelle — par exemple, en commandant d'autres G-Wagen, en faisant l'acquisition d'artilleries de campagne ou en engageant quelques milliers de recrues. Mais cette approche ponctuelle ne suffit pas. Elle peut créer l'illusion de la guérison, mais les blessures sont en l'occurrence trop nombreuses pour être pansées une à une. Si les organes d'un corps ne fonctionnent pas bien, tous les sparadraps du monde n'y feront rien.

Certains problèmes doivent donc être réglés immédiatement. Mais il doit y avoir un plan directeur. Si le gouvernement canadien tient réellement à remettre sur les rails Forces canadiennes — et le Comité croit que c'est le cas — il procédera aux gros changements qui rendront une multitude de petits changements possibles.

Voici les principales pièces du casse-tête par ordre d'importance décroissante. Il faut mettre en place la pièce n° 1, sinon il sera plus difficile de mettre en place la pièce n° 2, et ainsi de suite.

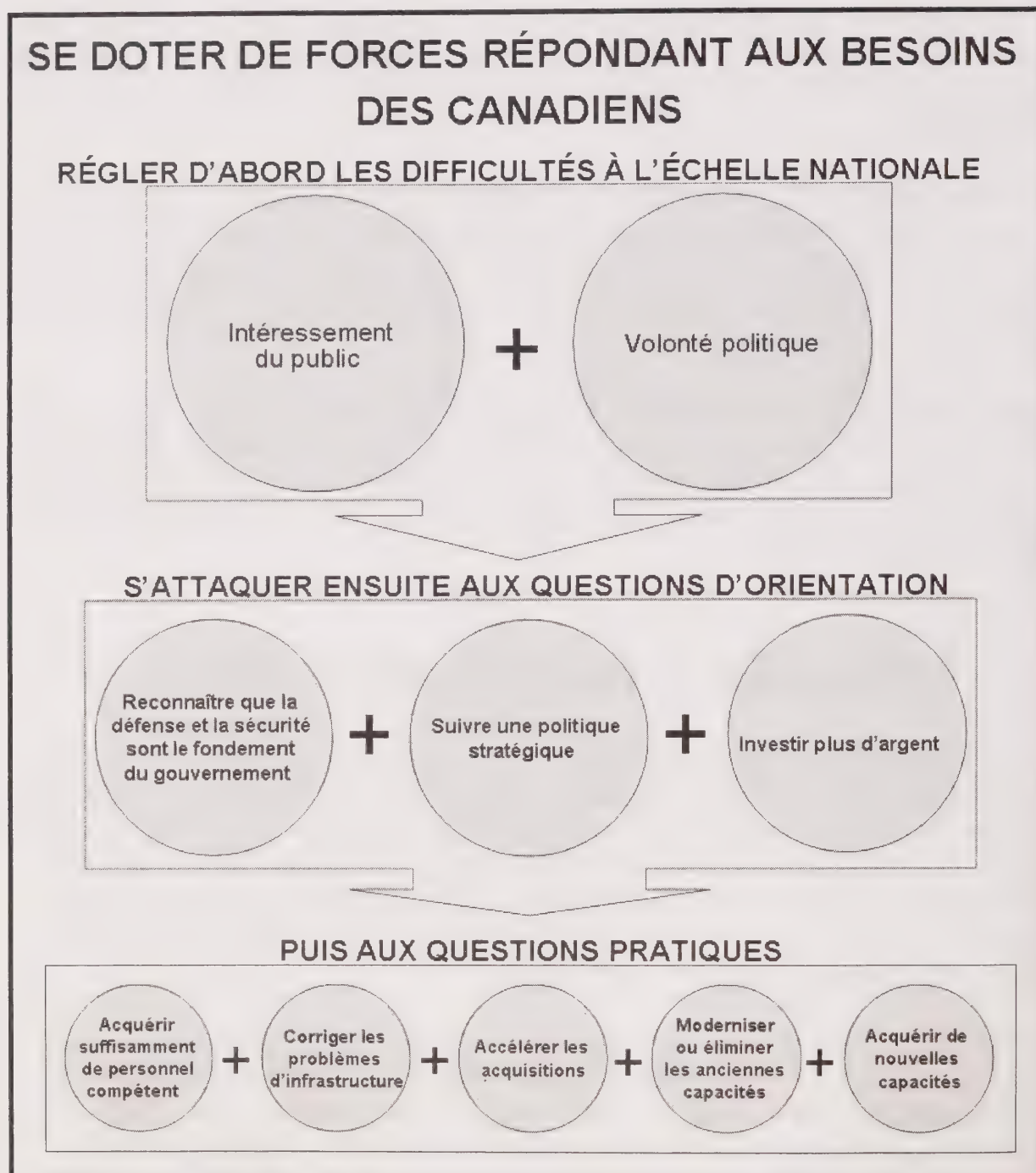


Figure 1 – Les principales pièces du casse-tête de la défense au Canada. Il faut franchir chacun des niveaux dans l'ordre. Si on ne réussit pas à franchir le premier niveau, c'est-à-dire Écarter les difficultés à l'échelle nationale, il est peu probable qu'on parvienne à franchir le deuxième, S'attaquer aux questions d'orientation, et ainsi de suite.

– DIFFICULTÉS À L'ÉCHELLE NATIONALE – (voir la Partie I)

Pièce n° 1

Intéresser le public à la sécurité nationale et à la défense

Il sera difficile sinon impossible de constituer les Forces armées dont ont besoin les Canadiens sans le solide appui de deux grandes clientèles : a) la classe politique nationale et b) le grand public. Le leadership politique et le soutien public sont en symbiose — ils se nourrissent l'un de l'autre. Le Comité est heureux de constater que le nouveau premier ministre a amplifié l'engagement qu'avait pris l'ancien gouvernement de revitaliser les Forces canadiennes. L'actuel premier ministre a fait du redressement des forces armées un élément important du programme de son parti pendant la campagne électorale de 2006. Il a ensuite manifesté le soutien du gouvernement aux Forces en se rendant lui-même auprès des troupes canadiennes en Afghanistan en mars 2006.

L'intérêt que porte le premier ministre aux Forces canadiennes est essentiel si on veut que le public canadien comprenne mieux l'importance qu'elles revêtent tant pour leur bien-être que pour celui du pays. Mais le premier ministre ne peut pas à lui seul transformer l'apathie en énergie. Trop de Canadiens sont indifférents — ou méfiants — à l'égard de la notion de forces armées efficaces pour qu'une seule personne, fût-ce le premier ministre, puisse renverser la vapeur. Il faut mettre d'autres personnes dans le coup : le reste du cabinet, les députés ministériels, l'opposition, les médias et, surtout, les citoyens canadiens. Quand un travail de réparation est à ce point urgent et que les réparations nécessaires sont à ce point nombreuses, seul un effort concerté de tous les chefs de file canadiens qui sont au courant du problème a des chances de rallier le soutien public nécessaire à des changements de taille.

Pièce no 2

Rassembler la volonté politique

S'il est une leçon qu'on peut tirer de l'histoire récente des Forces canadiennes, c'est que tout est possible avec la volonté politique et que rien ne l'est sans elle. Le défi que doit relever le gouvernement se situe au niveau du leadership. Pour opérer un changement durable, il lui faut obtenir un consensus national. Mais même avant que n'existe ce consensus, il doit faire des choix difficiles concernant les forces forcées dont les Canadiens ont besoin pour se protéger eux-mêmes et leurs intérêts.

Le gouvernement a indiqué qu'il était disposé à faire ces choix. L'histoire le dira. Reste à voir aussi si le premier ministre et le ministre de la Défense se contenteront de défendre tout seuls la cause des forces armées ou s'ils tenteront de mobiliser derrière eux d'autres politiciens et d'autres membres de la société canadienne. Le renforcement des forces armées a beau avoir figuré en bonne place dans sa plateforme électorale, le gouvernement ne l'a pas rangé parmi ses cinq priorités. Est-ce une sixième priorité? C'est en tout cas l'espoir que caresse le Comité.

– QUESTIONS D'ORIENTATION – (voir la Partie II)

Pièce n° 3

Reconnaître que la défense constitue une obligation fondamentale de l'État

Comme un État national a pour rôle premier de protéger ses citoyens et leurs intérêts, il doit se doter des moyens nécessaires pour y parvenir. La puissance militaire est un élément de la puissance nationale. Les Forces canadiennes sont un outil essentiel pour protéger les Canadiens et leurs intérêts. Or les gouvernements successifs n'ont jamais voulu voir dans le ministère de la Défense nationale autre chose qu'un volet de plus de la bureaucratie fédérale qu'ils empêtraient dans toutes les tracasseries administratives et les règlements qui rendent si difficile de faire bouger les choses à Ottawa.

Le processus d'amélioration du principal moyen dont dispose le pays pour protéger les Canadiens et leurs intérêts ne devrait pas constamment s'enfoncer dans les sables mouvants.

L'approvisionnement militaire — qui comporte souvent l'achat à long terme de gros matériels techniquement avancés et complexes — languit à ce point qu'il faut maintenant calculer en décennies, et non plus en années, la durée de certains projets. Les achats mettent souvent tant de temps à franchir la gamme des contrôles bureaucratiques que les matériels sont presque désuets quand enfin ils arrivent.

Les achats de ce genre peuvent être des facteurs décisifs lorsqu'il s'agit de protéger les Canadiens et leurs intérêts. Ils peuvent aussi représenter une question de vie ou de mort pour les jeunes hommes et les jeunes femmes qui servent notre pays.

Il ne faut plus continuer de traiter le ministère de la Défense nationale comme un volet ordinaire de la bureaucratie fédérale. Le Comité croit qu'on doit trouver des moyens de permettre aux décideurs du ministère de la Défense nationale et des Forces canadiennes d'acquérir plus rapidement et de façon plus efficiente les matériels dont ils ont besoin pour servir les Canadiens.

Le Comité traitera plus avant de cette question dans son prochain rapport.

Pièce n° 4

Investir dans l'avenir du Canada

Il faut absolument disposer d'un plan stratégique de revitalisation des forces armées pour progresser avec efficacité et intelligence. Il en existe un. Il n'est peut-être pas parfait, mais dans l'ensemble, il se tient et, avec l'apport du nouveau gouvernement, il se tiendrait encore mieux.

L'Énoncé de la politique de défense du Canada (rendu public en avril 2005) ainsi que les objectifs exposés par le nouveau gouvernement pendant la dernière campagne électorale sont destinés à orienter désormais la transformation des Forces canadiennes.

Un plan, bien sûr, n'est qu'un plan tant qu'il n'est pas financé. Le *Livre blanc sur la défense de 1994* constituait un très bon plan stratégique qui aurait pu largement éviter la dégradation des Forces canadiennes s'il avait été convenablement financé. Tel n'a pas été le cas. Les Canadiens ont maintenant un autre plan en place. Puisse l'histoire ne pas se répéter.

Pièce n° 5

Investir dans l'avenir du Canada

Sans budgets adéquats, un plan ne vaut pas le papier sur lequel il est écrit : témoin le *Livre blanc sur la défense de 1994*.

Il est trop tôt pour dire si l'actuel gouvernement est disposé à investir l'argent nécessaire pour rendre les forces armées à même d'offrir aux Canadiens la protection à laquelle ils ont droit tout en défendant les intérêts du Canada à l'échelle internationale. Cependant, si le budget du printemps 2006 doit donner le ton, il ne fait pas le poids.

Si les prévisions de dépenses militaires à long terme sont basées sur les dépenses courantes plus les engagements pris dans le budget 2006, elles sont inférieures d'environ 10 milliards de dollars par an aux dépenses que le Comité estime nécessaires pour donner aux Canadiens les forces armées qu'il leur faut.

Les mots ne suffisent pas sur la scène internationale pas plus qu'ils ne suffisent à redresser une institution tombée aussi bas. Combien d'argent faut-il vraiment pour réparer les Forces canadiennes? Voir à ce sujet le Chapitre 2.

– QUESTIONS PRATIQUES – (voir la Partie III)

Une fois qu'on aura relevé les grands défis précités, il faudra s'attaquer de toute urgence aux déficiences sur le terrain¹. À quelques exceptions près, celles-ci se rangent dans quatre catégories :

- Acquérir davantage de personnel compétent
- Corriger les procédures d'approvisionnement
- Acquérir de meilleurs équipements
- Moderniser l'infrastructure

Pièce n° 6

Acquérir plus de personnel compétent

En 2004, le personnel des Forces canadiennes se trouvait si débordé que le gouvernement du Canada a été contraint à une mesure que nombre d'observateurs croyaient impensable : il a décrété une « pause opérationnelle » jusqu'en février dernier. Cette pause avait été recommandée par le Comité en 2002.² Des analystes, des politiciens et même des hauts gradés avaient à l'époque jugé trop embarrassant pour le Canada de même envisager une telle mesure.

Mais nos dirigeants se sont ravisés et des opérations outre-mer ont été arrêtées ou réduites de façon à rapatrier le personnel et le matériel militaires à des fins de récupération et de remise en état. La pause était nécessaire pour traiter les symptômes évidents qu'avait entraînés l'obligation pendant des années de faire trop avec trop peu — nos forces armées étaient épuisées.

La pause était essentielle, mais elle n'a pas réglé tous les problèmes de fond. Même si le gouvernement réussissait à porter à 75 000 les effectifs des Forces, comme il s'y est engagé, il n'y en aurait toujours pas assez pour protéger comme il

¹ Le Comité a décrit ces problèmes dans son rapport de septembre 2005 intitulé *Un Canada diminué – Les effets de la négligence sur les Forces armées canadiennes*.

² Le Comité a recommandé une « retraite stratégique » dans son rapport de novembre 2002 intitulé *Pour 130 dollars de plus... Mise à jour sur la crise financière des Forces canadiennes : une vue de bas en haut*. Le rapport est disponible sur le site Internet du Comité, à <http://www.sen-sec.ca>.

faut les Canadiens et défendre leurs intérêts. Il sera même difficile de les porter à 75 000 — la tâche qui attend des systèmes de recrutement et d'entraînement qui se sont presque désintégrés sera immense. De quels effectifs les Forces canadiennes ont-elles besoin et comment peuvent-elles jamais espérer les obtenir? Voir la Partie III.

Pièce n° 7

Acquérir des équipements appropriés

La plupart des Canadiens connaissent les Sea King, ces tristement célèbres hélicoptères que le gouvernement fédéral a achetés en 1963 surtout comme chasseurs de sous-marins et qui sont encore en service en 2006 quand ils ne sont pas à l'entretien, comme c'est souvent le cas. Les Sea King devaient être remplacés dans les années 1990, mais la politique s'étant mise en travers, ils ne le seront sans doute pas avant 2007 (prévision qui risque de s'avérer trop optimiste). En fait, de nombreux matériels militaires auraient dû être remplacés dans les années 1990, mais la lutte du gouvernement contre le déficit budgétaire a pris le dessus.

L'impact de cette lutte sur les Forces canadiennes — qui ont été le plus durement touchées par les compressions budgétaires — saute aux yeux aujourd'hui. Il faudrait acquérir une foule de navires, d'avions et d'équipements de toutes sortes pour remplacer ce qui est devenu suranné ou remplir de nouveaux rôles. Il est question des besoins en matériel militaire brièvement à la Partie III et en plus grand détail à la Partie IV, dont les recommandations traitent de besoins précis.

Pièce n° 8

Moderniser l'infrastructure

L'état de décrépitude des infrastructures fait courir au ministère de la Défense nationale un risque énorme et croissant. Les gouvernements ont pourtant tendance à l'oublier quand ils décident des sommes à consacrer à la défense au cours de l'année.

Selon les lignes directrices générales du Conseil du Trésor, les ministères doivent consacrer 2 p. 100 de la valeur de remplacement des infrastructures à l'entretien et à la réparation et un autre 2 p. 100 à la réfection³.

Comme le ministère de la Défense nationale possède et gère un important parc immobilier, il devrait consacrer plus de 852 millions de dollars par an aux travaux d'entretien et de réfection⁴. Or, de mémoire récente, il n'est parvenu qu'à dépenser un peu plus de la moitié de la somme requise.

Il faudra dépenser des milliards de dollars pour remettre à neuf des infrastructures qui se sont détériorées au cours des ans. Plus le gouvernement tarde à s'attaquer à la dégradation incessante des infrastructures du Ministère, plus la facture sera élevée quand il n'aura d'autre choix que de corriger le problème.

Le Comité trouve insensé de doter le ministère de nouvelles infrastructures avant de réparer celles qu'il a ou de céder celles dont il n'a pas besoin. Voir la Partie IV.

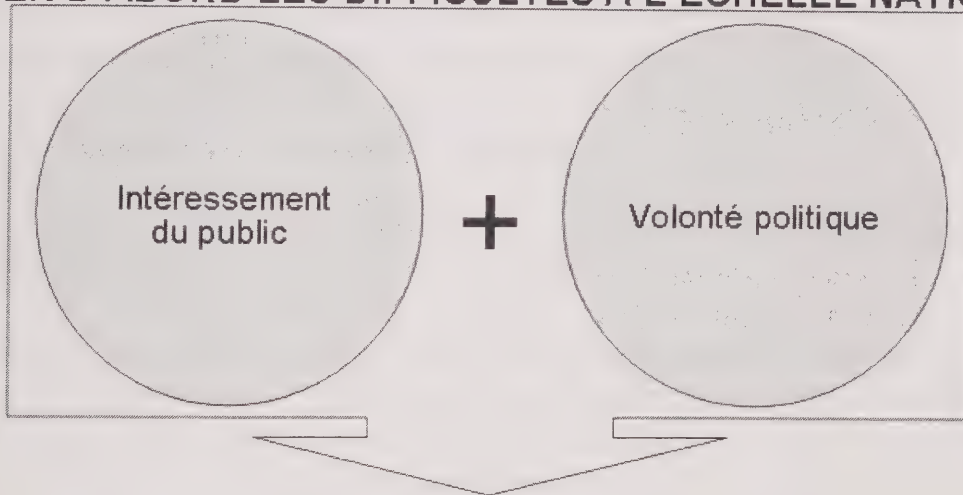
³ Le coût ou la valeur de remplacement des biens immobiliers est une mesure objective de la valeur des biens en question, à l'exception des terrains. Il s'agit du coût estimatif de remplacement du bien immobilier par un bien correspondant, fabriqué selon les normes courantes et devant servir aux mêmes fins et dans la même capacité que le bien qu'il remplace.

⁴ On estime à 21,3 milliards de dollars cette année (par rapport à 19,11 milliards de dollars l'année dernière) le coût de remplacement total des terrains, bâtiments et autres biens immeubles appartenant au ministère de la Défense nationale. La somme de 852 millions de dollars correspond au pourcentage de ce coût (4 %) devant être consacré à l'entretien et au remplacement de l'infrastructure, selon les lignes directrices du Conseil du Trésor.

PARTIE I

Les défis nationaux

RÉGLER D'ABORD LES DIFFICULTÉS À L'ÉCHELLE NATIONALE



Les attitudes des Canadiens envers la défense et la sécurité

Le changement – dans ce cas-ci, la revitalisation des Forces canadiennes – sera durable dans la mesure où il aura l'appui de la majorité des citoyens. Toutefois, les citoyens canadiens sont absorbés par un si grand nombre de problèmes dans leur vie privée et publique que les questions militaires sont devenues pour un grand nombre d'entre eux d'un intérêt périphérique.

Lorsque les Canadiens songent aux forces armées, ils adoptent trois attitudes qui se complètent l'une l'autre :

- 1. Le Canada n'est pas un pays guerrier.*
- 2. Aucune menace imminente ne plane sur les Canadiens.*
- 3. Les Américains s'occuperont de nous.*

Le Comité croit qu'il faut modifier ces trois attitudes si l'on veut que le public apporte son appui aux changements nécessaires.

Le Canada n'est pas un pays guerrier. C'est vrai, mais nous avons toujours su nous protéger nous-mêmes, défendre nos intérêts et livrer le bon combat quand il le fallait. La guerre est terrible et les gens sensés de par le monde le reconnaissent. Mais un pays fier et moral sait répondre aux menaces qui pèsent sur sa sécurité et sa souveraineté et aux torts infligés aux autres. Le Canada n'a pas les ressources voulues pour réagir de façon un tant soit peu concertée. Ce n'est pas être guerrier que de vouloir être en mesure de répondre aux actes de terrorisme aveugles. Et c'est prudent de se doter des moyens d'intervenir efficacement en cas de catastrophe naturelle chez nous ou à l'étranger. C'est une question de bon sens dans l'un et l'autre cas.

Aucune menace imminente ne plane sur les Canadiens. C'est faux. Les Canadiens vivent dans un monde rapetissé où les frontières et même les océans offrent une protection très limitée contre les catastrophes. Ce qui est menace là-bas est menace ici. Le Canada est exposé à toutes sortes de menaces potentielles, du

terrorisme aux catastrophes naturelles et(ou) aux pandémies sans compter, un jour peut-être, les visées belliqueuses d'autres États⁵.

Guiliano Zaccardelli, commissaire de la Gendarmerie royale du Canada, a déclaré au Comité au début de mai qu'il s'attendait à un attentat terroriste en sol canadien. Les États-Unis, l'Indonésie, l'Espagne, le Kenya, l'Arabie saoudite, l'Irak, les Philippines, l'Australie et la Grande-Bretagne ont déjà été frappés. Le Canada occupe une place peu enviable sur la liste des pays ciblés par Oussama ben Laden.

Du côté de la nature, les conditions météorologiques imprévisibles engendrées par le réchauffement de la planète rendent les catastrophes naturelles qui nécessitent déjà l'intervention des Forces canadiennes plus probables dans l'avenir.

Enfin, même si les menaces émanant d'autres États-nations ont reflué pour le moment, des siècles d'histoire nous apprennent qu'elles ne disparaissent jamais pour longtemps.

Les Américains s'occuperont de nous. Les Américains défendent leurs intérêts en premier et les Canadiens doivent en faire autant. Il est dangereux pour un pays de dépendre d'un autre pays pour sa survie. Si un pays n'a pas les moyens matériels de se défendre lui-même ou son économie, sa culture et sa société, comment définit-il alors la souveraineté?

Les États-Unis sont un grand ami du Canada. Dans une foule de domaines, nos intérêts sont complémentaires. Notre souveraineté se mesure à la capacité que nous avons de défendre nos intérêts quand ils ne coïncident pas avec les intérêts des États-Unis tels que définis par l'administration américaine du moment. Les intérêts des deux pays ne coïncideront pas toujours.

Si un pays n'a pas les moyens matériels de se défendre lui-même ou son économie, sa culture et sa société, comment définit-il alors la souveraineté?

Dans les deux guerres mondiales, le Canada est monté avec fierté et indépendance sur la scène mondiale bien avant les États-Unis.

Pendant la Deuxième Guerre mondiale, nos forces armées étaient la clé de notre survie.

⁵ Cette affirmation du Comité repose sur les déclarations faites par l'ancien directeur du Service canadien du renseignement de sécurité et son successeur, de même que par l'ancienne ministre de la Sécurité publique et de la Protection civile, ainsi que sur des discussions avec des experts en matière de sécurité nationale au Canada et à l'étranger. Le Comité ne peut fonder son jugement sur une évaluation détaillée des menaces faite par le gouvernement, puisqu'une telle évaluation n'existe pas.

Les Canadiens savaient alors que la survie de leur pays dépendait largement de ses capacités militaires. Le Canada a besoin de se sentir à nouveau fier et indépendant.

Comment nous avons perdu de vue l'une de nos grandes institutions

Bien avant la confédération et jusqu'à la fin de la guerre de Corée, les Canadiens savaient que l'autonomie nationale impliquait — du moins en partie — le maintien de forces armées puissantes. Beaucoup de Canadiens ont depuis lors perdu tout contact avec leurs militaires. Ils ne connaissent personne qui a servi dans les forces armées, ce que bien des générations antérieures auraient trouvé inconcevable. Ils ne mesurent pas non plus l'importance que revêtent les militaires pour leur bien-être ou pour la défense de leurs intérêts à l'échelle internationale.

Bien peu d'institutions importantes ont été marginalisées autant au sein de la société canadienne depuis un demi-siècle que nos forces armées. Il y a à cela plusieurs raisons.

D'abord, comme on dit, «loin des yeux loin du cœur». Les militaires en uniforme sont rares dans la plupart des collectivités du fait que les bases sont souvent situées dans des régions reculées. Comme il n'y a pas de conscription, la plupart des familles canadiennes n'ont aucun lien avec les militaires. Les réservistes ne sont pas tenus de prendre part aux déploiements au pays ou à l'étranger comme le sont les réservistes américains (le plus récemment en Irak)⁶. La mort de nos fils et de nos filles sous les drapeaux ne marque pas la vie des collectivités canadiennes comme elle le faisait pendant les deux guerres mondiales. Les morts en service militaire se font heureusement plus rares.

Ensuite, le Canada est devenu moins important dans la défense de la liberté depuis la Seconde Guerre mondiale, lorsqu'il s'est porté au secours de la Grande-Bretagne et des autres pays européens bien avant les États-Unis. Après la Seconde Guerre mondiale, les Américains ont pris les devants. La guerre froide a été largement perçue comme une épreuve de force entre l'Union soviétique et les États-Unis. La contribution du Canada, bien qu'importante, n'a pas suscité d'intérêt passionné chez les Canadiens.

⁶ Le gouvernement canadien n'a jamais voulu invoquer le paragraphe 31 (1), ch. N-5, de la *Loi sur la défense nationale* suivant lequel « Le gouverneur en conseil peut mettre en service actif les Forces canadiennes ou tout élément constitutif, unité ou autre élément de ces forces, ou l'un de leurs officiers ou militaires du rang, n'importe où au Canada ou à l'étranger ».

Beaucoup de Canadiens se sont mis à trouver du bon au pacifisme lorsque leurs voisins américains ont commencé à mourir en grand nombre pour des causes qui n'étaient pas aussi limpides que la défaite de l'Allemagne nazie, de l'Italie et du Japon. Les États-Unis sont allés au Vietnam, mais pas le Canada, et on aurait peine à trouver aujourd'hui des Canadiens pour contester cette décision⁷. La présence militaire américaine est très forte au Moyen-Orient. Les Canadiens ont participé en 1991 à la libération du Koweït avec la bénédiction des Nations Unies, mais ils sont restés à la maison à la reprise des combats visant à renverser Saddam Hussein.

La réduction par le gouvernement des dépenses de défense nationale est venue accentuer cette marginalisation.

Pour diverses raisons donc, nous avons oublié l'importance de nos forces militaires. Notre indifférence s'est trouvée accrue par l'apparente indifférence du gouvernement — c'est dans les budgets militaires que le gouvernement a d'abord cherché à faire des compressions dans les années 1990, renforçant ainsi l'impression que la défense était une préoccupation périphérique. Tout comme l'intérêt du gouvernement peut stimuler l'intérêt public — et vice versa —, l'indifférence du public et l'indifférence du gouvernement peuvent engendrer le monumental manque d'intérêt pour la force militaire qui s'est emparé de la conscience canadienne à la fin du XX^e siècle. Tout le monde s'est assoupi.

Pourquoi les Canadiens doivent dégager un nouveau consensus national

L'heure d'un nouveau consensus sur la défense nationale a sonné. Nous en avons besoin parce que notre pays, on l'a vu, fait face à de réelles menaces. Nous en avons besoin aussi parce que des milliers de nos soldats sont au feu. Nous en avons besoin enfin parce que le moment est venu de choisir entre la régénération ou le déclin des Forces canadiennes.

Notre devoir de diligence envers les troupes sur le terrain. Le Canada a contribué grandement à la guerre mondiale contre le terrorisme depuis le 11 septembre 2001

⁷ Les Forces canadiennes ont joué un rôle mineur au Vietnam. Certains de ses membres faisaient partie de la Commission internationale de contrôle et de supervision (CICS) ayant supervisé le retrait des forces américaines entre 1973 et 1975. Des militaires canadiens ont aussi participé, dans un rôle de non-combattants, aux évacuations du personnel américain en 1975 et au transport des réfugiés à la fin des années 1970.

et il continuera de le faire. Nous étions en Afghanistan peu après le 11 septembre et nous y sommes restés dans différents rôles depuis. Malgré les pertes que le Canada a essuyées au cours des cinq dernières années, les journalistes commencent seulement à accorder à la mission canadienne l'attention qu'elle mérite. Idem pour la classe politique. Les débats parlementaires sur la mission ont été périphériques. L'intervention du Canada en Afghanistan n'était même pas un enjeu important lors de la dernière campagne électorale.

Nous avons envoyé plus de 2 300 de nos fils et de nos filles dans une des régions les plus dangereuses du globe et 32 millions de Canadiens devraient être là avec eux, mais jusqu'à récemment la plupart des Canadiens ne savaient même qu'ils y étaient.

Nous avons envoyé plus de 2 300 de nos fils et de nos filles dans une des régions les plus dangereuses du globe et 32 millions de Canadiens devraient être là avec eux.

Nous devrions savoir ce qu'ils font au juste là-bas. Nous devrions débattre de l'opportunité de leur présence là-bas et de la durée de leur mission. Il ne faut surtout pas faire preuve d'indifférence à leur égard. Peu importe ce que nous pensons des raisons de cette mission, nous avons un devoir de diligence envers ces compatriotes. Ils sont là-bas pour nous. Nous devons être là pour eux.

Les Forces canadiennes sont à la croisée des chemins. Notre négligence à l'égard des Forces canadiennes se retourne contre nous. Il faut maintenant réparer les infrastructures, remplacer l'équipement et remplir de nouveaux rôles. Le gouvernement a pris certains engagements en vue de remédier à cette détérioration.

Mais a-t-on discuté en long et en large de ces initiatives? Combien pourraient dire si les promesses du gouvernement suffiront à rebâtir les Forces canadiennes ou ne feront que replâtrer les problèmes? Combien de Canadiens ont une idée des sommes qu'il faudrait investir pour rebâtir nos forces militaires? La plupart d'entre eux savent-ils si les moyens mis à la disposition de nos militaires pour satisfaire à leurs exigences sont raisonnables, comme l'affirment certains, ou nettement insuffisants, comme d'autres le soutiennent? Le nouveau gouvernement dit qu'il a à cœur de revitaliser les forces armées? Jusqu'à quel point? Assez pour le faire comme il faut ou seulement pour neutraliser les critiques de ceux qui ont su mesurer l'ampleur du problème?

À l'heure actuelle, la plupart des Canadiens ne sont pas suffisamment renseignés pour démêler ces questions. La défense d'un pays n'est pas une question périphérique. Ce doit être sa première priorité.

Les acteurs essentiels

Trois grandes forces doivent se conjuguer pour donner aux Canadiens les forces armées dont ils ont besoin.

1. le gouvernement du Canada (avec le soutien de la Chambre des communes et du Sénat);
2. le haut commandement des Forces canadiennes;
3. le public canadien.

Le gouvernement du Canada. Les gouvernements successifs n'ont pas réussi à engager avec le public un dialogue sur les questions suivantes :

- a. les menaces qui guettent les Canadiens;
- b. ce que les Canadiens peuvent attendre ou non des Forces canadiennes;
- c. l'incidence possible des capacités et des activités militaires sur la défense de nos intérêts nationaux;
- d. la façon de mesurer le succès ou l'échec d'une mission.

Notre prochain rapport traitera davantage de cette question.

2. Le haut commandement des Forces canadiennes. Des générations successives de dirigeants militaires canadiens ont négligé de tenir le public au courant des ressources qu'ils estimaient nécessaires aux Forces canadiennes pour défendre les Canadiens et leurs intérêts. Dans une démocratie, le pouvoir militaire est subordonné au pouvoir politique. Ces facteurs contribuent à laisser le public dans l'ignorance des lacunes de notre dispositif militaire.

Les officiers supérieurs qui ont comparu devant le Comité se sont montrés tout à fait capables de rationaliser la politique gouvernementale. Ils ont fait état de leur ingéniosité à accomplir le travail avec les outils qu'on leur donne au lieu de nous dire franchement jusqu'à quel point ces outils sont déficients. Les règlements – pangouvernementaux et militaires – limitent leur aptitude à tenir des propos susceptibles d'être considérés comme critiques à l'endroit de la politique gouvernementale. À quelques exceptions notables près, il en résulte que le Comité a souvent été frustré dans ses efforts pour obtenir de ces officiers leur franche opinion sur ce qui est nécessaire.

Dans certains pays — notamment aux États-Unis — les commandants supérieurs sont tenus de fournir à leurs assemblées législatives leur évaluation professionnelle la plus juste de leur secteur de responsabilité. Tel n'est pas le cas au Canada et c'est le public qui y perd.

3. Le public canadien. Combien de Canadiens sont au courant de la lenteur avec laquelle le Canada est venu en aide aux victimes du tsunami qui a frappé l'Asie du Sud-Est à la fin de 2004? Quel pourcentage d'entre eux savent à quel point nos militaires ont été négligés au cours des deux dernières décennies? A-t-on fourni aux Canadiens suffisamment d'information pour qu'ils puissent déterminer dans quelle mesure la présente mission en Afghanistan sera considérée comme une réussite ou un échec? Ce sont là des questions importantes. Certains Canadiens sont bien au fait de ces choses, mais beaucoup trop n'en ont pas la moindre idée. Pourtant, ils ne parviennent pas collectivement à s'inquiéter suffisamment de ces questions pour pousser le gouvernement à inscrire la revitalisation des Forces canadiennes en tête de la liste de ses priorités. Il y a des Canadiens — à l'extérieur du gouvernement et des forces armées — qui comprennent combien cela est regrettable. À eux de faire entendre leur voix.

Leadership et volonté politique

Selon le Comité, les ministres, les sénateurs, les députés, les editorialistes, les journalistes, les universitaires, les dirigeants militaires, les soldats du rang, les anciens militaires et tous les autres Canadiens au courant de l'importance des forces armées doivent faire tout en leur pouvoir pour éclairer le grand public. C'est à cette condition seulement que pourra s'engager un bon débat national.

Nous croyons qu'après avoir entendu tous les arguments, les Canadiens mesureront l'ampleur et l'urgence des défis auxquels sont confrontés les Forces canadiennes.

Sans l'appui du public, il est beaucoup plus difficile au gouvernement de trouver la volonté politique nécessaire à des changements profonds (et coûteux). Mais même si les attitudes du public ne changent pas beaucoup, le Comité demande au gouvernement du Canada et à toute la classe politique fédérale de faire ce qu'il faut pour protéger le Canada, ses habitants et ses intérêts. Ce dossier ne doit plus être laissé pour compte sur la Colline du Parlement.

Bien sûr, tant le gouvernement du Canada que l'Opposition officielle se sont engagés à rétablir la capacité des Forces canadiennes à défendre et à protéger la vie et les intérêts des Canadiens.

Le premier ministre a posé des gestes symboliques importants. Sa visite sur le terrain d'opérations en Afghanistan a fait un bien immense au moral des troupes. Mais il faut aller au-delà du symbolisme.

Qu'en est-il des 308 autres députés et des 105 sénateurs qui siègent au Parlement du Canada?

Même si les préoccupations du public concernant la capacité de nos forces armées à intervenir en cas de crise ne viennent jamais près de figurer en tête de liste des sondages, nos hommes et nos femmes politiques doivent comprendre combien la revitalisation des Forces canadiennes est essentielle au pays et à ses citoyens.

Si cette question ne mobilise pas les Canadiens, la classe politique devra mener le Canada dans une nouvelle direction et faire ce qui s'impose. C'est une question de leadership et qui dit leadership dit volonté politique. C'est un élément essentiel de toute démocratie et les Canadiens en ont besoin maintenant.

Avec la volonté politique, les choses bougent. Prenons l'approvisionnement. Bien qu'un grand projet militaire mette «en moyenne»énormément de temps à aboutir, il a été possible par le passé de livrer d'important équipements en très peu de temps. Pensons seulement à l'acquisition, par les Forces canadiennes, d'appareils Airbus, d'avions à réaction Challenger, d'hélicoptères Griffon et de camions d'une tonne et quart.

Tous ces projets ont carburé au même élixir : la *volonté politique*.

Lorsque le Canada se préparait à envoyer des troupes en Afghanistan, par exemple, le gouvernement a décidé d'acheter pour 234 millions de dollars d'équipement afin d'assurer le succès de la mission canadienne⁸. On semble avoir court-circuité les règles concernant l'achat de produits canadiens, les retombées industrielles et régionales et les contrats à fournisseur unique afin d'obtenir ce qu'il fallait pour protéger nos hommes et nos femmes sur le terrain. Dans ce cas, un besoin indéniable joint à la volonté politique a fait l'effet d'une baguette magique. Les acquisitions se sont faites.

Les choses peuvent bouger très vite à Ottawa quand des décideurs le veulent.

Le rôle du Comité

Le Comité publie le présent rapport parce qu'il croit que le Canada fait face à d'urgents défis au chapitre de la protection physique de ses citoyens. Nous ne pouvons pas nous croiser les doigts en espérant que les paroles vont faire place aux actes.

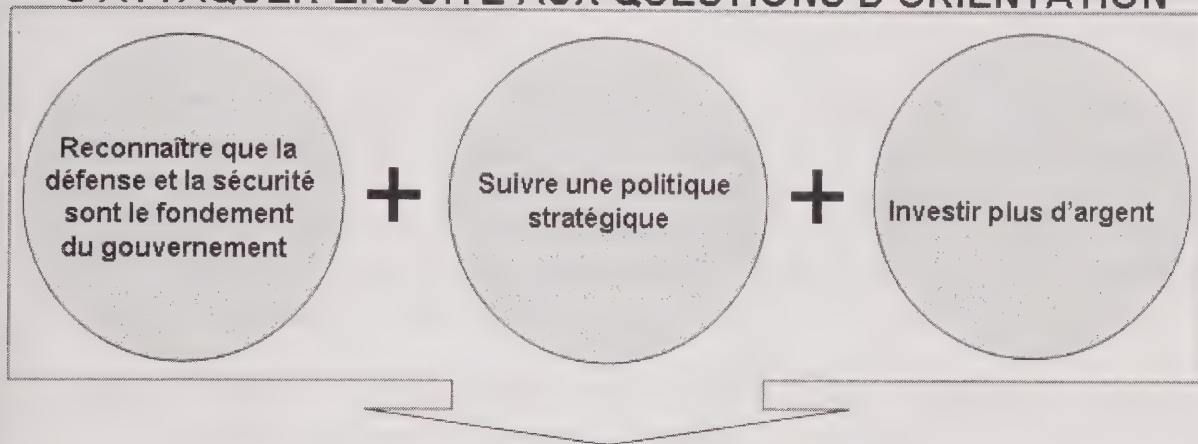
Des changements doivent interdire et intervenir rapidement. Les recommandations suivantes touchent à certains des problèmes chroniques auxquels sont confrontées les forces armées du Canada.

⁸ Ministère de la Défense nationale, document d'information intitulé « L'Armée de terre se dote de nouvel équipement pour l'opération Archer », 29 novembre 2005. Disponible à : http://www.forces.gc.ca/site/newsroom/view_f.asp?id=1833.

PARTIE II

Questions d'orientation

S'ATTAQUER ENSUITE AUX QUESTIONS D'ORIENTATION



La volonté politique est essentielle au renouveau des forces militaires, mais il faut aussi que le gouvernement

- A) dispose d'une solide politique stratégique et la respecte;
- B) y consacre suffisamment d'argent;
- C) élimine les obstacles bureaucratiques.

Le Comité pense que le gouvernement va dans la bonne direction dans les trois cas, mais qu'il lui reste encore beaucoup à faire.

Il sera question dans le présent chapitre du plan stratégique et de la nécessité de fonds supplémentaires. Nous aborderons la suppression des obstacles bureaucratiques dans notre prochain rapport.

CHAPITRE 1

Suivre une politique stratégique

Une politique de défense cohérente est une condition préalable essentielle à la revitalisation des Forces canadiennes. La première question posée par le Comité au ministre de la Défense nationale Gordon O'Connor lors de son témoignage, le 8 mai 2006, concernait la politique :

Le sénateur Forrestall : Nous partons du principe que la politique de défense du gouvernement se compose de l'énoncé de politique de défense publié en avril 2005, ainsi que des engagements pris par votre gouvernement au cours de la campagne électorale et depuis. Est-ce, plus ou moins, une interprétation juste de la façon dont le gouvernement procède?

M. O'Connor : Nous sommes actuellement en train d'élaborer un plan en matière de capacité, et pour encadrer ce plan il y aura un énoncé de politique qui reprendra nos promesses de la campagne électorale et une grande partie de la politique précédente. Le ministère de la Défense ira de l'avant dès que le Cabinet approuvera le plan en matière de capacités, qui deviendra le document d'orientation du ministère.

Il est important que le pays ait le plus tôt possible un aperçu du nouveau plan des ressources et de la nouvelle version de l'énoncé de politique. En leur absence, le Comité ne peut se fier qu'à l'approche générale du Ministre, qui est très encourageante.

Selon le Ministre, la politique de défense du Canada amalgamera les engagements de son gouvernement et l'énoncé de politique internationale du printemps 2005 du précédent gouvernement, intitulé *Fierté et influence : notre rôle dans le monde*. Le Comité appuie l'orientation générale adoptée dans les deux cas et croit que le gouvernement devrait s'empresse d'aller de l'avant.

Cela dit, le Comité a trois préoccupations à propos de ce cadre stratégique qui seront examinées plus à fond dans des chapitres ultérieurs et dans son prochain rapport et qui peuvent être ainsi résumées :

1. La question de savoir si le cadre créera une capacité militaire suffisante pour répondre aux besoins des Canadiens au cours des années à venir;
2. La question de savoir si les plans établis pourront être mis en œuvre grâce aux engagements en matière de financement;
3. La question de savoir s'il n'y aurait pas des moyens plus novateurs et plus efficaces d'atteindre les objectifs prévus (voir le Partie IV et notre prochain rapport).

La deuxième préoccupation est cruciale. La dernière politique de défense, le *Livre blanc de 1994 sur la défense*, était un document progressiste et très prometteur qui prévoyait des investissements intelligents dans nos Forces armées afin de les préparer à entrer de plain pied dans le XXI^e siècle. Comme nous l'avons indiqué précédemment, les fonds nécessaires à la mise en œuvre de cette politique ne se sont jamais matérialisés et les Forces canadiennes sont aujourd'hui à court de personnel, d'argent et de matériel. La politique n'a pas eu de suite.

CHAPITRE 2

Fournir un financement adéquat

Gordon O'Connor, ministre de la Défense nationale, nous a dit le 8 mai 2006 que le plan du gouvernement est abordable.

La promesse du gouvernement d'investir 5,3 milliards de dollars au cours des cinq prochaines années dans le budget de base du Ministère, en plus de la somme de 12,8 milliards de dollars pour la même période annoncée dans le budget 2005 du gouvernement précédent, constitue à tout le moins un signe encourageant. Le gouvernement semble reconnaître qu'il est temps de redresser la situation des Forces canadiennes.

Cependant, nous sommes convaincus aussi que le gouvernement sous-estime les fonds dont auront besoin les Forces canadiennes ainsi que le coût de ses nouveaux engagements.

Conclusion : L'argent promis jusqu'ici est insuffisant pour mener à bien les plans actuels.

Recul

La majeure partie des dépenses du gouvernement fédéral sont obligatoires : les sommes sont versées d'office aux programmes créés par des lois, par exemple celui de la Sécurité de la vieillesse. Le gouvernement ne peut pas modifier les dépenses faites en rapport avec ces types de programmes sans promulguer d'autres lois. Par ailleurs, les dépenses en matière de défense sont en grande partie discrétionnaires. Faute de pressions exercées par le public au cours des dernières années en vue du maintien de forces militaires saines, les politiciens se sont permis de retirer des fonds de la défense toutes les fois qu'ils estimaient en avoir besoin pour d'autres causes.

Le ministère de la Défense nationale n'avait d'autre choix que de s'accommoder des sommes qu'on lui accordait. C'était mettre la charrue devant les bœufs. Plutôt que de définir les besoins de sécurité des Canadiens et de trouver les fonds

nécessaires pour y répondre, on s'attendait presque toujours à ce que les besoins s'ajustent d'eux-mêmes aux sommes allouées dans les différents budgets⁹.

Le Livre blanc de 1994 sur la défense aurait dû être suivi d'une revitalisation des forces militaires du Canada. Il a plutôt été suivi d'une succession de ponctions. En 1983-1984, les dépenses en matière de défense représentaient 1,7 % du produit intérieur brut (PIB) du Canada. En 2000-2001, cette proportion avait chuté à 0,9 %. Il a fallu attendre en 2004-2005 pour la voir remonter au-dessus de 1 %¹⁰.

On pourrait avancer que les réductions effectuées pendant 20 ans étaient fondées : deux gouvernements successifs avaient décidé de s'attaquer à la dette grandissante et au déficit du Canada et jouissaient d'un appui massif de la population. Aujourd'hui, on peut dire que les efforts de réduction de la dette ont porté fruit et que les finances du Canada ont été assainies. Il faut continuer d'administrer nos finances de façon responsable, mais on ne doit pas pour cela continuer d'étrangler des programmes essentiels. Il n'y a pas de responsabilité plus lourde pour un gouvernement que celle de protéger ses citoyens.

L'impact du sous-financement

Le gouvernement compte sur les Forces canadiennes pour protéger les Canadiens et défendre leurs intérêts vitaux au Canada et à l'étranger et pour asseoir la souveraineté du Canada. Ce sont là de vastes et grandes responsabilités dont elles ne pourront s'acquitter tant et aussi longtemps qu'elles continueront d'être sous-financées. Les choix du gouvernement à l'égard de l'exécution de ces tâches essentielles demeureront limités pendant au moins la prochaine décennie, quand bien même on investissait tout de suite les sommes nécessaires, et ils le seront bien davantage si le sous-financement persiste.

Les conséquences jusqu'à maintenant n'ont pas été catastrophiques, mais elles n'ont pas été reluisantes non plus :

⁹ On a dérogé une fois à cette approche inversée. En 1987, le gouvernement a en effet décidé de modeler le budget de la défense de manière à doter les Forces canadiennes des capacités militaires nécessaires pour permettre au Canada de respecter ses engagements en matière de défense du Canada à l'époque où sévissait encore la guerre froide. Lorsqu'il est devenu évident que les militaires avaient besoin d'un budget plus important pour s'acquitter de leur mission, les fonds nécessaires leur ont été accordés.

¹⁰ Ibid. http://www.fin.gc.ca/ftt/2005/ftt05_2f.html#Table8, consulté le 8 mai 2006. L'annexe IV présente un tableau des budgets du MDN en pourcentage du PIB, de 1983 à 2005.

- Le sous-financement du personnel conjugué à une cadence opérationnelle élevée a entraîné un épuisement professionnel et forcé le gouvernement précédent à décréter une pause;
- Le sous-financement du transport aérien tactique a mené à l'interdiction permanente de vol de deux aéronefs et à la détérioration générale de toute la flotte d'avions Hercules;
- Le sous-financement de la Marine entraînera la perte de la capacité de commandement et de contrôle que représentent les destroyers avant qu'ils puissent être remplacés;
- Le sous-financement du recrutement et de la formation a créé une organisation qui n'est pas suffisamment souple pour prendre très rapidement de l'expansion;
- Le sous-financement de l'infrastructure s'est soldé par une facture pour entretien différé de près de un milliard de dollars pour les cinq dernières années.

Aucune de ces faiblesses n'entraînera à elle seule l'effondrement de la capacité de défense du Canada, mais elles peignent collectivement un tableau troublant.

Prévision du budget du MDN pour 2011-2012

Dans son dernier rapport, *Un Canada diminué*, le Comité estimait à entre 25 et 35 milliards de dollars le coût annuel de la création des forces militaires dont les Canadiens ont besoin.

C'était avant que le gouvernement ne promette de créer toute une gamme de nouvelles capacités, dont celle d'assurer la souveraineté du Canada dans l'Arctique. Le Comité pense maintenant que ce coût pourrait en fait atteindre la limite supérieure de l'ordre de grandeur qu'il avait fixé alors, soit autour de 35 milliards de dollars.

On a ri de nous au début

En 2002, le Comité a recommandé une augmentation de 4 milliards de dollars du budget de base du ministère de la Défense nationale et une pause opérationnelle pour les Forces canadiennes. Ses recommandations ont été rondement critiquées et qualifiées d'irréalistes.

Moins de quatre ans plus tard, les deux recommandations ont été mises en œuvre ou sont en voie de l'être.

Personne ne s'attend à une augmentation importante du budget de la défense du jour au lendemain. Pourtant, les Forces canadiennes vont avoir besoin d'une injection urgente de fonds dès cette année et d'une croissance soutenue de leur financement au cours des prochaines années pour hausser le budget de référence de façon à pouvoir porter les capacités militaires du Canada au niveau où elles devraient être.

L'hypothèse de base qui sous-tend cette évaluation est que le gouvernement doit:

- *doter les Forces canadiennes d'un effectif autorisé de 90 000 militaires,*
- *remédier aux principales lacunes relevées au niveau des immobilisations et des infrastructures,*
- *améliorer la mobilité stratégique des Forces et*
- *procéder à la transformation des trois services avec détermination.*

Si l'une ou l'autre de ces mesures nécessaires n'est pas prise, l'évaluation des coûts diminuera bien sûr, mais ce qui nous intéresse ici, c'est ce qui devrait et doit être fait, ce qui n'est pas toujours la même chose que ce qui se fait.

Le Comité estime que le budget du ministère de la Défense nationale doit se stabiliser autour de notre objectif en 2011-2012, à peu près au moment où les Forces canadiennes atteindront probablement l'effectif visé de 90 000 membres qui est recommandé au Chapitre 3.

Un budget de la Défense nationale à 35 milliards de dollars n'est pas démesuré

Ceux à qui il pourrait sembler déraisonnable de doubler le budget de la défense au cours des cinq à six prochaines années devraient se reporter aux montants des dépenses militaires par habitant des pays suivants (calculés en dollars canadiens) :

Royaume-Uni	903 \$
Pays-Bas	658 \$
Australie	648 \$
Canada	343 \$ ¹¹

¹¹ Par souci de comparabilité, les quatre montants indiqués ici ont été calculés à partir des données obtenues auprès de l'Institut international d'études stratégiques, dans son document intitulé *The Military Balance 2004-2005* (Londres : Oxford University Press, 2005). Même s'il peut sembler y avoir un écart entre les chiffres ci-dessus et ceux cités à la page 11 du dernier rapport du Comité, *Un Canada diminué*, il n'en est rien. Les chiffres cités dans notre précédent rapport se fondent sur des extrapolations faites à partir du *Rapport sur les plans et les priorités 2005-2006* du ministère de la Défense nationale et englobent les fonds annoncés dans le Budget de 2005 et ceux que le Ministère prévoit recevoir en cours d'exercice en vertu de son Budget des dépenses supplémentaires. Ces données n'ont été connues qu'après la publication du document *The Military Balance 2004-2005*.

Nous savons pertinemment qu'une remise en état véritable et durable va coûter beaucoup plus que l'injection ponctuelle de 12,8 milliards de dollars que le gouvernement précédent s'est engagé à faire dans son Budget de 2005 et que les 5,3 milliards de dollars supplémentaires promis par le nouveau gouvernement dans le budget 2006.

L'acquisition de capacités militaires coûte souvent plus cher que prévu. Malgré tous les efforts qui sont faits pour les réduire au strict minimum, il y a souvent des coûts imprévisibles se rattachant aux nouvelles pièces d'équipement. Les contrats qui se prolongent sur plusieurs années présentent toujours un risque d'augmentation des coûts.

Un pas en avant

Le Comité en a fait sourciller plus d'un lorsqu'il a publié sa première estimation des sommes à investir dans les Forces canadiennes pour qu'elles aient la compétence voulue pour s'acquitter de leurs lourdes responsabilités, mais un plus grand réalisme s'est installé depuis. Il importe de situer ces chiffres dans leur contexte, en précisant notamment les plans du gouvernement visant la revitalisation des Forces canadiennes.

Le gouvernement a promis d'allouer 5,3 milliards de dollars de plus que la somme promise par le gouvernement précédent. Comme le ministre de la Défense nationale Gordon O'Connor l'a indiqué lors de son témoignage : « Nous prenons appui sur le plan libéral. »

Cela veut dire que le budget du ministère de la Défense nationale sera d'environ 15,9 milliards de dollars cette année et d'environ 15,9 milliards de dollars l'an prochain¹². Le gouvernement n'a pas annoncé d'augmentations sur douze mois dans son budget pour les trois dernières années. Cependant, M. O'Connor a dit que : « Si nous respectons nos plans actuels, en 2011, le budget devrait être d'environ 20,3 milliards de dollars¹³. »

¹² D'après le Budget principal des dépenses et la promesse faite par le gouvernement dans le Budget 2006 d'allouer 401 millions de dollars de plus au Ministère.

¹³ Témoignage du ministre de la Défense nationale, Gordon O'Connor, *Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense*, le 8 mai 2006. Disponible à <http://www.sen-sec.ca>.

Projection du budget du MDN (2006-2012)

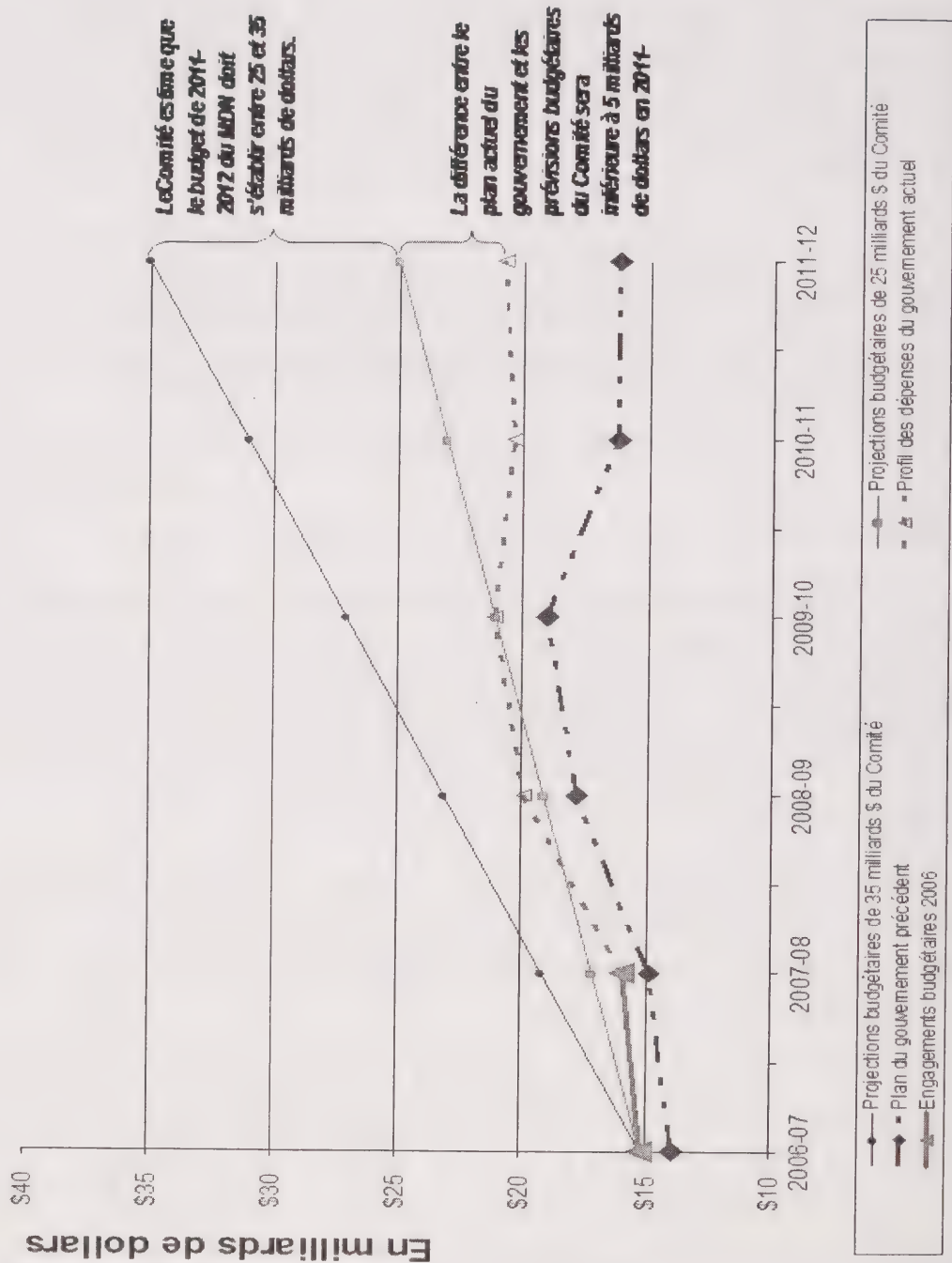


Figure 2 – Ce graphique donne un aperçu de la projection du budget du ministère de la Défense nationale entre maintenant et 2011-2012. Il compare le budget de 25 à 35 milliards de dollars recommandé par le Comité pour 2011-2012, les promesses faites par le gouvernement précédent et les dépenses militaires probables du gouvernement d'ici là¹⁴. L'écart n'est pas si grand.

¹⁴ Le profil des dépenses est fondé sur les engagements de 5,3 milliards de dollars prévus pour les cinq prochaines années auxquels s'ajoutent les dernières promesses du gouvernement. D'après le témoignage présenté au Comité par

Seules les augmentations du niveau de base sont de véritables augmentations

Le Comité croit que l'augmentation de 5,3 milliards sur cinq ans du niveau de base du budget du Ministère constitue un signe encourageant de son engagement à l'égard de la revitalisation des Forces canadiennes.

Il convient de signaler, comme le Ministre l'a indiqué, que les augmentations annoncées par le gouvernement s'ajouteront au budget de base du Ministère.

Les augmentations uniques du budget de la défense, qui ont souvent pour objet l'acquisition de matériel ou de personnel sans qu'il n'y ait d'augmentations permanentes pour le fonctionnement et l'entretien, peuvent en fait paralyser le Ministère à la longue. Il n'en va pas de même des augmentations du niveau de base.

Le gouvernement précédent avait promis d'injecter au total 12,8 milliards de dollars sur cinq ans en sus d'un montant de référence relativement stable. De cette somme, environ 11 milliards de dollars devaient être versés au cours des quatrième et cinquième années.

Le Comité applaudit à la nouvelle approche du gouvernement. Celle-ci permettra de consacrer plus d'argent aux forces militaires et contribuera à la stabilité des dépenses.

Le budget du Ministère se stabilisera autour de 20,3 milliards de dollars en 2010-2011. Si l'on ajoute à ce chiffre une augmentation en 2011-2012 pour l'inflation, il se situera à 4 milliards de dollars seulement sous la limite inférieure des projections du Comité, mais à 14 milliards de dollars de la limite supérieure plus réaliste.

Conclusion : La différence entre ce que le gouvernement propose actuellement et ce que le Comité recommande ne correspond pas à la différence entre un budget de 14 milliards de dollars et un autre de 25 à 35 milliards de dollars. Elle correspond à la différence entre un budget de 20-21 milliards de dollars et un autre de 25 à 35 milliards de dollars. Il y a toujours un écart, mais moins grand que celui dénoncé par certains critiques.

le ministre O'Connor le 8 mai, la cinquième année, le budget annuel devrait s'être stabilisé autour de 20,3 milliards de dollars.

L'impact de la récupération

Le budget fédéral 2005 du gouvernement précédent prévoyait l'allocation de la somme de 12,8 milliards de dollars de plus à la défense sur une période de cinq ans, répartie comme suit :

(en millions de \$)

	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	Total
Défense nationale	500	600	1 558	4 466	5 704	12 828

Le nouveau gouvernement a déposé en mai 2006 un budget fédéral beaucoup plus généreux à l'égard du MDN que ne l'était celui de son prédécesseur¹⁵.

(en millions de \$)

	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	2010-2011	Total
Défense nationale	--	401	725	ÀC	ÀC	ÀC	5 000

Sous le gouvernement précédent, le Comité d'examen des dépenses avait cerné des économies cumulatives s'élevant au total à 10,9 milliards de dollars sur une période de cinq ans, à compter de 2005-2006. Un peu plus de 89 % de ces économies, soit 9,8 milliards de dollars, devaient provenir d'une meilleure affectation des dépenses.

Entre 2005 et 2010, le MDN devait remettre la somme de 640 millions de dollars, répartie comme suit :

(en millions de \$)

	2005-2006	2006-2007	2007-2008	2008-2009	2009-2010	Total
Défense nationale	34	88	143	172	203	640

Donc, le gouvernement précédent reprenait d'une main ce qu'il donnait de l'autre et l'augmentation réelle des dépenses de défense a été de 12,8 milliards de dollars, moins la somme de 640 millions de dollars recouvrée par le gouvernement, c'est-à-dire 12,2 milliards de dollars.

¹⁵ Témoignage du ministre de la Défense nationale, Gordon O'Connor, *Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense*, le 8 mai 2006. Disponible à : <http://www.sen-sec.ca>.

Le montant du recouvrement représente une somme importante, qui équivaut au coût d'une flotte de véhicules aériens téléguidés pour la surveillance maritime et la protection de la souveraineté, ou de nouveaux véhicules de reconnaissance blindés pour la protection des soldats canadiens qui prennent part à des missions dangereuses à l'étranger.

Il faudra renoncer à ces fonds si le gouvernement maintient en place le programme du Comité d'examen des dépenses.

Lorsqu'il a comparu devant le Comité, le 8 mai 2006, le ministre de la Défense nationale a dit :

« Je pense que le gouvernement a l'intention de se débarrasser de cette disposition de récupération, mais nous sommes en train d'essayer de trouver un moyen de le faire. Je ne peux pas vous donner une réponse définitive, mais voilà la tendance. Les ministres sont en train d'examiner la façon de régler cette question de la récupération, car ça ne correspond pas à la façon dont nous élaborons nos budgets. Si on décide de donner un milliard de dollars, alors vous recevrez un milliard de dollars. Actuellement, nous nous retrouvons dans une situation financière délicate à cause du plan précédent. Nous essayons de nous sortir de là. Mais je m'attends à ce que les fonds qui ont été affectés à la Défense soient entièrement versés à la Défense. »

Le Comité se range à l'avis du Ministre et appuierait fortement le gouvernement s'il décidait de supprimer les réductions qui touchent le Ministère.

L'impact de la comptabilité d'exercice

Le nouveau gouvernement a annoncé qu'il recourrait au système de comptabilité d'exercice. On ne connaît pas encore l'impact que cela pourrait avoir sur le budget du ministère de la Défense nationale¹⁶. La comptabilité d'exercice est une méthode de comptabilisation découlant des efforts entrepris par le Conseil du Trésor en 1995 dans le but de broser un tableau plus complet des actifs et des passifs, qui est mise en oeuvre dans tout le gouvernement.

Pour reprendre les termes employés par le Bureau du vérificateur général : « L'information financière basée sur la comptabilité d'exercice aide les utilisateurs

¹⁶ Selon une note en bas de page se rapportant à un tableau dans le Plan budgétaire 2006, p. 136.

à comprendre toute l'étendue des activités gouvernementales — les ressources, les obligations, le financement, les coûts et les effets de ses activités, y compris le coût de l'utilisation des actifs au fil du temps. Ce tableau plus complet permet aux législateurs de tenir le gouvernement responsable de l'intendance de ses actifs, de tous les coûts de ses programmes et de sa capacité de s'acquitter de ses obligations financières à court et à long terme¹⁷. »

Cette méthode permettra à la Défense nationale de répartir le coût d'acquisition d'un immeuble ou d'un équipement donné sur toute la durée utile de cet immeuble ou équipement, au lieu de l'inscrire au complet au cours de l'année d'acquisition.

Le colonel (à la retraite) Brian MacDonald, analyste supérieur à l'Institut de la Conférence des associations de la défense et partisan de cette méthode de comptabilisation, a illustré l'impact possible de cette dernière en prenant le remplacement des camions moyens comme simple sujet de réflexion. Sa pensée se résume ainsi :

Les camions de l'Armée sont vieux et devraient être remplacés depuis des années. Or, il faudrait déboursier près de 957 millions de dollars pour faire l'acquisition de nouveaux camions. Le budget de la Défense n'est pas suffisant pour absorber une telle dépense au cours des prochaines années. Toutefois, le coût des nouveaux camions serait bien plus abordable si on se convertissait à la comptabilité d'exercice. Au lieu d'avoir à déclarer cette dépense au cours de la même année, soit l'année de l'achat des camions, le MDN pourrait répartir cette dépense sur les 20 ans de durée utile des camions, ce qui correspondrait à environ 48 millions de dollars par année. Les Forces pourraient ainsi non seulement se procurer de nouveaux équipements plus vite, mais aussi se dispenser des programmes coûteux de prolongement de la durée des équipements qui doivent être mis en oeuvre pour garder les camions en état de fonctionnement¹⁸.

Le ministre Gordon O'Connor a fait valoir que la comptabilité d'exercice est une des raisons pour lesquelles le plan du gouvernement est à la mesure de nos moyens. Selon lui, « Si nous voulons acheter un équipement qui durera 20 ans, nous allons amortir son coût sur 20 ans. [...] S'il y a une augmentation du budget dans une année donnée, et si vous prenez des montants pour acheter des biens

¹⁷ Bureau du vérificateur général, « La gestion gouvernementale : l'information financière », *Le Point* 2005.

Disponible à : <http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/rapports.nsf/html/20050208cf.html>.

¹⁸ Colonel (à la retraite) Brian MacDonald, « Closing the Policy Gap », dans *Transforming Defence Administration*, p. 46-52.

d'équipement, vous devrez [diviser] chaque montant par 20. C'est comme ça que nous faisons la comptabilité. Et, oui, nous avons les fonds nécessaires.¹⁹ »

Il est certain que la comptabilité d'exercice aura une incidence sur la planification budgétaire au ministère de la Défense nationale et qu'elle permettra d'accroître considérablement les dépenses en biens d'équipement.

Le Comité ne croit pas, cependant, qu'il s'agisse d'une panacée pour toutes les insuffisances budgétaires. Cette méthode de comptabilisation ne touche que les dépenses en immobilisations et change rien aux coûts du personnel, de fonctionnement et d'entretien, qui constituent le gros des dépenses du Ministère. Le Comité est convaincu que, quelle que soit la méthode de comptabilisation employée, les fonds dont on disposera seront insuffisants pour les dépenses à effectuer.

On ne pourra procéder à une évaluation plus poussée de l'impact de la comptabilité d'exercice avant la publication, plus tard cette année, du plan des capacités de la défense et du Rapport sur les plans et les priorités du Ministère.

Les projections détaillées du Comité :

Comment on en arrive à un budget de 25 à 35 milliards de dollars

	Prévision du budget du ministère de la Défense nationale 2011-2012	
	Coûts prévus en dollars	% du budget
Personnel	12,5-15,5 milliards \$	45-50 %
Immobilisations	6-11 milliards \$	30 %
Fonctionnement et entretien	6-11 milliards \$	30 %
Dépenses législatives, subventions et contributions	1,3-2 milliards \$	5 %
TOTAL :	25-35 milliards \$	100 %

¹⁹ Témoignage du ministre de la Défense nationale, Gordon O'Connor, *Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense*, le 8 mai 2006. Disponible à : <http://www.sen-sec.ca>.

Aucun de ces chiffres n'est immuable. Le Comité reconnaît qu'il existe bien des façons de joindre les deux bouts et que nous pouvons trouver d'autres méthodes créatives pour mettre sur pied des Forces armées capables d'accomplir le travail qu'on leur demande. On ne peut cependant pas ignorer le fait que nous ayons beaucoup de terrain à rattraper en raison de plusieurs années de négligence de la part des gouvernements.

Dans l'ensemble, il est difficile d'imaginer que des éléments du budget du Ministère puissent ne pas avoir besoin de plus d'argent en termes absolus. Et pour arriver à combler les lacunes aux chapitres des biens d'équipement et de l'infrastructure, il va falloir *beaucoup* plus d'argent.

Examinons maintenant chaque élément un à un.

Personnel

Les coûts du personnel du ministère de la Défense nationale comprennent les salaires, les avantages sociaux et les cotisations au régime de pension, ainsi que les dépenses de fonctionnement et d'entretien liées au personnel, notamment pour l'habillement, les soins médicaux et la location de cantonnements²⁰. Le Comité pense qu'en faisant passer l'effectif des Forces armées à 90 000 membres (ce qu'il recommande à la Partie III), le coût du personnel grimpera à entre 12,5 et 15,5 milliards de dollars par année, par rapport à environ 7 milliards de dollars cette année²¹.

Comparaison des prévisions de croissance de la Force régulière du gouvernement par rapport à celles du Comité			
	Taille de la Force	Coût annuel prévu par le Comité	Date d'achèvement
Expansion prévue par le gouvernement	75 000	9,6 – 12,6 milliards \$	2010-2011
Expansion recommandée par le Comité	90 000	12,5 – 15,5 milliards \$	2011-2012

²⁰ Ministère de la Défense nationale, *Au-delà des dollars 2005-2006*, p.46

²¹ Ministère de la Défense nationale, *Au-delà des dollars 2005-2006*, p.46

L'augmentation budgétaire que nous avons estimée est liée en grande partie aux dépenses accrues, au chapitre des salaires et des avantages sociaux, qu'entraînera un élargissement des effectifs des Forces canadiennes. Elle repose sur une expansion graduelle de la Force régulière, pour atteindre un effectif de 90 000 membres d'ici 2012, soit environ 28 000 de plus qu'actuellement, 23 000 de plus que ce qui était envisagé dans l'Énoncé de la politique de défense et 15 000 de plus que ce que promettait le nouveau gouvernement.

Le Comité évalue à environ 2 milliards de dollars le coût de chaque tranche de 10 000 soldats supplémentaires²². D'après cette estimation, on peut raisonnablement penser que l'ajout de 28 000 militaires, conformément à la recommandation du Comité, entraînerait des coûts supplémentaires d'au moins 6 milliards de dollars par année.

Le coût du personnel ne sera évidemment pas aussi élevé si le gouvernement s'en tient à sa promesse électorale de porter à 75 000 membres seulement l'effectif total des Forces armées, laquelle promesse, selon le Comité, devrait lui coûter autour de 2,6 milliards de dollars annuellement. Le Comité est cependant convaincu que le gouvernement finira par se rendre compte que l'augmentation annoncée est loin d'être suffisante pour que le Canada dispose de forces militaires saines et stables, et capables de soutenir la cadence opérationnelle des dernières années.

Le Comité a choisi de se concentrer pour cette étude sur la Force régulière, mais il n'en estime pas moins que la Force de réserve continuera de jouer un rôle important au sein des Forces canadiennes.

En plus des coûts supplémentaires associés à l'élargissement des effectifs militaires, le Comité croit que les Forces devront aussi assumer des coûts de recrutement et de maintien en poste nettement plus élevés si elles veulent :

- a. grossir les effectifs pour les faire passer à 90 000 militaires;
- b. garder en poste le personnel qui approche l'âge normal de la retraite;
- c. remédier au manque de personnel dans les groupes professionnels spécialisés.

²² Le Comité fonde cette estimation sur un calcul sommaire d'ordre de grandeur qui établit à entre 150 000 \$ et 200 000 \$ le montant à déboursier pour chaque militaire de plus au sein des Forces canadiennes, si l'on tient compte du salaire, des avantages sociaux, des soins de santé, de l'entraînement, de la trousse personnelle, du logement et de l'espace de travail.

L'augmentation des effectifs à 90 000 entraînera des coûts de recrutement considérablement plus élevés. Les Forces devront attirer des bassins plus importants de candidats comme jamais elles ne l'ont fait depuis des décennies. Et pour convaincre autant de jeunes gens de rejoindre les rangs des Forces canadiennes, il faudra déployer des efforts sans précédent et recourir à des solutions originales, ce qui, dans chaque cas, coûtera de l'argent.

Le maintien en poste du personnel qui approche l'âge normal de la retraite coûtera aussi considérablement plus cher dans les prochaines années. Comme le Comité l'a écrit dans son dernier rapport, *Un Canada diminué*, les Forces sont confrontées à une pyramide démographique parce qu'une grande partie de leurs effectifs approchent l'âge d'admissibilité à la retraite. Bon nombre de ceux qui sont prêts à partir possèdent des connaissances et une expérience précieuses dont les Forces peuvent difficilement se passer, en particulier en ce moment, alors qu'elles cherchent à grossir leurs rangs. Toutefois, pour retenir ces gens de qualité, il faudra sans doute recourir à des incitatifs, et cela, encore une fois, coûtera de l'argent.

La solution au manque de personnel et à la surcharge de travail dans les groupes professionnels spécialisés contribuera elle aussi à l'augmentation des coûts du personnel²³. La crise au chapitre du personnel perdurera au sein des Forces canadiennes tant et aussi longtemps que celles-ci ne s'attaqueront pas à l'insuffisance de personnel dans les groupes professionnels spécialisés.

Pour remédier à ce problème, il faut inciter un grand nombre de candidats exerçant des professions très recherchées – par exemple, des médecins, des dentistes et des mécaniciens – à choisir les Forces; et réciproquement, il faut convaincre les personnes exerçant de telles professions de ne pas quitter les Forces en emportant avec elles leur expertise. On devra donc faire usage d'incitatifs dans les deux cas.

L'augmentation de la capacité des Forces canadiennes à offrir à leurs officiers une éducation postsecondaire, universitaire et universitaire supérieure (dont il sera question dans le prochain rapport) entraînera elle aussi des coûts.

²³ Voir les informations plus détaillées à ce sujet à la Partie III.

Décomposition du budget du MDN prévu par le Comité pour 2011-2012 - I	
COÛTS DU PERSONNEL EN 2011-2012	COÛT APPROX.
▪ Effectifs actuels de 62 000 militaires et employés civils	7,7 milliards \$
▪ Effectifs supplémentaires de 28 000 militaires <i>(conformément à la recommandation du Comité visant à doter les Forces d'un effectif autorisé de 90 000 militaires)</i>	3 milliards \$
▪ Coûts accrus de recrutement et de maintien en poste <i>(conformément à la recommandation visant à remédier à l'insuffisance de personnel dans les au problème des groupes professionnels trop souvent mis à contribution et à relancer le recrutement)</i>	Indéterminés
COÛT TOTAL - PERSONNEL	10-13 milliards \$

Dépenses d'immobilisations

Victime pendant des années d'une insuffisance de fonds, le ministère de la Défense nationale a pris un sérieux retard dans le remplacement de ses équipements et l'acquisition de nouvelles capacités. Il doit maintenant s'attaquer à une longue liste d'onéreux projets de remplacement, de construction ou d'achat d'équipements ou d'immobilisations, allant des navires aux avions, en passant par des camions, des blindés et des immeubles, ce qui explique pourquoi le poste de dépenses nécessitant la plus grosse augmentation est celui des immobilisations.

L'an dernier, le Ministère a consacré 16,7 % de son budget aux dépenses d'immobilisations²⁴. Dans *Un Canada diminué*, le Comité soulignait que ce n'est pas suffisant pour éviter une dégradation des biens d'équipement et de l'infrastructure. La dernière année, une année plutôt typique, a mis en évidence un cycle qu'on ne peut plus laisser se poursuivre.

²⁴ Ministère de la Défense nationale, *Au-delà des dollars 2004-2005*.

Le Ministère tente depuis des années d'augmenter ses dépenses en biens d'équipement et dans les infrastructures, sans trop de succès. Il a même essayé, en 1999, d'officialiser l'indexation de ses dépenses en immobilisations en fonction de l'ensemble des dépenses de la défense. Dans *Façonner l'avenir de la défense canadienne : une stratégie pour l'an 2020*, le Ministère s'était accordé un délai de cinq ans pour se doter d'une structure de défense « viable et à la mesure de nos moyens²⁵ ». Pour parvenir à ce résultat, on devait consacrer au moins 23 % de l'ensemble du budget annuel de la défense aux biens d'équipement. Le *Guide de planification de la Défense 2000* a commencé par fixer un objectif intermédiaire de 21 %, qui devait être atteint en avril 2004. Le ministère de la Défense nationale n'est jamais passé près de l'atteindre²⁶.

Le sous-ministre adjoint (Matériel), M. Alan Williams, a fait la déclaration suivante devant le Comité en novembre 2004 :

« Nous devons à la fois payer les salaires du personnel, financer les infrastructures, acheter de nouveaux équipements et entretenir le reste du matériel. Les décisions sont prises en fonction des priorités. [Les dépenses en biens d'équipement sont souvent celles qui sont négligées] parce qu'il faut que le personnel soit rémunéré, que les équipements soient entretenus, que le personnel soit logé et que les équipements soient entreposés dans des installations adéquates. Par conséquent, il est normal que le gros du budget soit attribué aux priorités ».²⁷

La façon raisonnable de redresser la situation sur le plan du financement, de remettre en état les principaux systèmes d'armes, de rétablir les capacités des Forces et de simplifier les plans d'acquisitions importantes, consisterait à se fixer un objectif précis et ambitieux pour le renouvellement des biens d'équipement, sous forme de pourcentage de l'ensemble des dépenses ministérielles.

Le Comité approuve l'objectif de 23 % précisé dans la *Stratégie 2020*, mais cette amélioration ne sera pas suffisante en raison de la détérioration constante des équipements et des infrastructures. Pour le bien de l'organisation, il faudrait

²⁵ Ministère de la Défense nationale, *Façonner l'avenir de la défense canadienne : une stratégie pour l'an 2020*.

²⁶ Bureau du vérificateur général, *Rapport d'octobre 2000*, Suivi du Chapitre 4 du rapport de 1998 sur les grands projets d'acquisition de biens d'équipement, accessible à l'adresse suivante : <http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/rapports.nsf/html/0016cf.html>.

²⁷ Témoignage d'Alan Williams, sous-ministre adjoint (Matériel), *Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense* (1^{er} novembre 2004), accessible à l'adresse suivante : http://www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/commbus/senate/Com-f/defe-f/02ev-f.htm?Language=F&Parl=38&Ses=1&comm_id=76

consacrer environ 25 % du budget au remplacement des biens d'équipement et des infrastructures. Le Comité estime même qu'il serait préférable, pour le moment, de viser un objectif de 30 %.

Pourquoi? Tout d'abord, parce que les Forces canadiennes ont une longue pente à remonter. Pendant les sept années ou presque qui ont suivi la publication de *Stratégie 2020*, les Forces ont continué de souffrir d'une sous-capitalisation. Depuis ce temps, leurs capacités n'ont cessé de se détériorer : on n'a qu'à songer à la disponibilité de l'aéronef de transport Hercules, aux nombreuses années de service des destroyers de la Marine ou à l'état de l'infrastructure de base.

Dans *Un Canada diminué*, par exemple, le Comité établissait à plus de 200 millions de dollars annuellement les fonds supplémentaires tiré du budget de fonctionnement et d'entretien que le gouvernement devrait consacrer à la réparation et à la réfection des infrastructures des Forces.

Ce sous-financement chronique a causé un retard énorme au niveau de l'entretien qui, plus souvent qu'autrement, ne fait qu'accélérer la détérioration des routes, immeubles et autres infrastructures au point où il n'est plus rentable de les réparer. Il faudrait à tout le moins trouver des fonds pour effectuer l'entretien courant nécessaire et ainsi arrêter cette détérioration des infrastructures. En vérité, cependant, il y aurait lieu également de trouver de l'argent frais pour rebâtir et remplacer des infrastructures qui, à cause de leur âge ou par négligence, ont passé le point de non-retour.

Les navires, aéronefs et véhicules des Forces canadiennes se trouvent eux aussi à peu près dans la même situation. Parce qu'on a tardé ou négligé de faire les mises à niveau ou les remplacements nécessaires, une partie beaucoup trop grande de cet équipement ne peut plus être entretenue ni utilisée pour les opérations parce qu'elle est devenue désuète.

On ne peut procéder au remplacement de l'équipement que dans certaines conditions, par exemple lorsque ce dernier n'est plus en mesure de contrer les menaces, lorsqu'il est dépassé au plan technologique ou lorsque son fabricant n'est plus en mesure d'en assurer le maintien (lorsqu'il est difficile et coûteux d'obtenir des pièces de rechange). Toutes ces conditions sont réunies actuellement.

Pour que le Ministère arrive à se sortir du borbier dans lequel il se trouve, il va devoir dépenser plus que la normale au chapitre des immobilisations. Voilà

La priorité n° 1 du gouvernement

pourquoi le Comité recommande que le gouvernement fournisse suffisamment de fonds au Ministère pour qu'il consacre 30 % de son budget aux dépenses en immobilisations d'ici 2011-2012.

En consacrant un pourcentage fixe du budget aux biens d'équipement et aux infrastructures, le Ministère pourrait jouir d'un autre avantage : la mise en place d'un régime de dépenses stable et prévisible. Cela lui permettra de planifier plus efficacement l'acquisition de nouveaux équipements militaires et le renouvellement de l'infrastructure quand il en aura besoin. Les Forces canadiennes pourront établir des calendriers de dépenses les plus économiques possibles et elles n'auront plus à jongler avec l'ordre de priorité des projets pour essayer de tirer le meilleur parti des rares dollars disponibles.

Détails

Voici la liste des principaux projets d'acquisitions de biens d'équipement qui vont devoir être réalisés au cours des 15 prochaines années, si le gouvernement veut donner suite aux recommandations du Comité.

Les coûts et les besoins d'équipement ont été établis en fonction d'un effectif de 90 000 membres.

Coût estimatif de l'équipement considéré prioritaire par le Comité 2006 – 2025 ²⁸		
NOM DU PROJET	Nombre estimatif requis ²⁹	COÛT ESTIMATIF DU COMITÉ
Navires de soutien interarmées	4	2 800 000 000 \$
Navires de transport maritime stratégique	4	4 000 000 000 \$
Programme de prolongation de durée des frégates	12	3 000 000 000 \$
Navires de combat de classe unique ³⁰	18-20	15 000 000 000 \$ - 30 000 000 000 \$

²⁸ Il s'agit de chiffres très approximatifs destinés uniquement à donner une idée de l'ampleur des projets à venir. Ces estimations représentent les coûts d'acquisition et la liste peut inclure ou non une partie des coûts d'opérations et d'entretien qui pourraient être inclus dans le projet et représenter environ 30 p. 100 des totaux ci-dessus.

²⁹ Le Comité fournit ces chiffres à titre d'illustration de ce que le gouvernement pourra obtenir en contrepartie des sommes indiquées. Si le gouvernement décidait de ne pas faire l'acquisition des quantités indiquées par le Comité, le coût estimatif changerait.

PARTIE II

Questions d'orientation

Programme de prolongation de durée des sous-marins	4	160 000 000 \$
Projet d'équipement intégré du soldat	--	500 000 000 \$
Projet de capacité de renseignement, de surveillance, d'acquisition d'objectif et de reconnaissance de la Force terrestre	--	1 000 000 000 \$
Artillerie	80	900 000 000 \$
Véhicule de reconnaissance blindé léger	200	650 000 000 \$
Camions, poids moyen	2 900	1 430 000 000 \$
Camions, poids léger	4 700	910 000 000 \$
Acquisition de nouveaux avions de transport aérien stratégique	6-8	2 800 000 000 \$
Remplacement des aéronefs de transport tactique Tactical	20-25	4 300 000 000 \$
Achèvement de la modernisation des aéronefs de patrouille maritime Aurora	18	1 000 000 000 \$
Achèvement de la modernisation des CF-18	80	560 000 000 \$
Hélicoptères de transport moyen ou lourd	16-20	2 000 000 000 \$
Remplacement des aéronefs de recherche et sauvetage à voilure fixe	20-24	1 500 000 000 \$
Véhicules aériens télépilotés interarmées	--	500 000 000 \$
Projet d'hélicoptère maritime	28	3 000 000 000 \$
Nouvelle génération de chasseurs ³¹	--	7 000 000 000 \$ - 15 000 000 000 \$
TOTAL PARTIEL		53 010 000 000 \$ - 76 010 000 000 \$

L'estimation du coût total de l'équipement établie par le gouvernement pour les décennies à venir est probablement inférieure à celle du Comité. C'est en partie parce qu'il a l'intention de réduire la commande de certaines pièces d'équipement, par exemple, le navire de soutien interarmées. Il prévoit commander trois de ces navires alors que le Comité en recommande quatre pour les motifs invoqués à la Partie IV.

Outre les priorités mentionnées par le Comité, le gouvernement prévoit également entreprendre les projets importants suivants pour lesquels le Comité fournit une estimation des coûts :

³⁰ La plus grosse partie des coûts de ce projet pourrait ne pas se réaliser d'ici 2025 si le gouvernement s'en tient au calendrier actuel pour faire l'acquisition des navires de combat de classe unique. Le Comité croit que le gouvernement devrait les acheter plus tôt et en plus grand nombre que ce qu'il prévoit actuellement.

³¹ Le coût estimatif de 15 milliards de dollars pour la prochaine génération de chasseurs est un chiffre approximatif seulement.

Coût estimatif des projets d'acquisition d'équipement additionnel du gouvernement en cours		
NOM DU PROJET	Nombre estimatif requis	COÛT ESTIMATIF DU COMITÉ
Brise-glaces armés	3	3 450 000 000 \$
Système de canon mobile		1 170 000 000 \$
Véhicule des effets multi-mission		950 000 000 \$
TOTAL PARTIEL		5 570 000 000 \$ Minimum

Par conséquent, le Comité prévoit que les coûts probables des plus importants projets d'acquisition de matériel par les Forces canadiennes seront de l'ordre de 58 à 81 milliards de dollars au cours des deux prochaines décennies.

Total partiel des priorités du Comité	53 010 000 000 \$ 76 010 000 000 \$
Total partiel des autres projets du gouvernement	5 570 000 000 \$
TOTAL	58 580 000 000 \$ - 81 580 000 000 \$

Il y a lieu de souligner que les chiffres ci-dessus ne représentent pas le coût total de tous les projets d'immobilisations des Forces canadiennes. Il s'agit simplement d'une liste du matériel le plus lourd.

La liste n'inclut pas la multitude de projets d'acquisition du matériel de moindre envergure. Pour avoir une idée de l'ampleur de ces derniers, il suffit de prendre en considération le fait que les 13 plus importants projets d'immobilisation du ministère de la Défense nationale ont utilisé environ 55,3 p. 100 du total du budget du ministère consacré aux biens d'équipement en 2005-2005³².

La liste n'inclut pas non plus les projets de construction d'infrastructures que le ministère devra entreprendre. Les priorités du gouvernement telles que la construction d'un port en eau profonde et d'un centre d'entraînement dans l'Arctique, le déplacement d'unités de réaction rapide vers les côtes est et ouest,

³² Ministère de la Défense nationale, *Au-delà des dollars 2004-2005* (février 2005), 55 : [http://www.admfinex.forces.gc.ca/financial_docs/Msood 2004-2005/MSOOD04_b.pdf](http://www.admfinex.forces.gc.ca/financial_docs/Msood%2004-2005/MSOOD04_b.pdf).

l'installation d'un bataillon aéroporté à Trenton ou la création de bataillons territoriaux exigeront l'engagement de sommes considérables. Le Comité se penchera sur ces priorités dans son prochain rapport.

Le Comité reconnaît que les Forces canadiennes sont en train d'élaborer un plan des capacités de défense, qui doit normalement consister en une liste complète des capacités dont doivent disposer nos Forces armées et, par conséquent, de l'équipement dont elles ont besoin pour pouvoir exécuter les missions précisées dans l'Énoncé de la politique de défense et celles qui découlent des promesses électorales du nouveau gouvernement. Cette liste revêt une importance cruciale. Une fois qu'elle aura été définitivement établie, le gouvernement devra l'examiner sérieusement et s'en inspirer pour concevoir un plan de changement.

Décomposition du budget du MDN prévu par le Comité pour 2011-2012- II	
DÉPENSES D'IMMOBILISATIONS EN 2011-2012	COÛT APPROX.
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Réfection des infrastructures <i>(conformément à la recommandation du Comité concernant le respect des lignes directrices du Conseil du Trésor applicables à l'entretien et au remplacement des infrastructures)</i> 	500-750 millions \$
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Nouvel équipement majeur <i>(conformément à la recommandation énoncée à la Partie 4 concernant la nécessité d'accroître sans délai les capacités des Forces canadiennes)</i> 	6-9 milliards \$
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Autres besoins en biens d'équipement 	4-6 milliards \$
COÛT TOTAL - IMMOBILISATIONS	10-15 milliards \$

Fonctionnement et entretien

Puisque les Forces canadiennes s'apprêtent à connaître une période de croissance, il est important de se rendre compte que l'acquisition de nouveaux équipements, la construction de nouveaux bâtiments et l'enrôlement de nouveaux membres s'accompagnent de nombreux coûts récurrents.

Les coûts d'acquisition ou de construction ne sont que la pointe de l'iceberg quand on considère l'ensemble des coûts de l'équipement. Les pièces de rechange, les

réparations, l’instruction, les mises à niveau des logiciels et du matériel et même le processus de réforme ajoutent au coût global du cycle de vie de l’équipement.

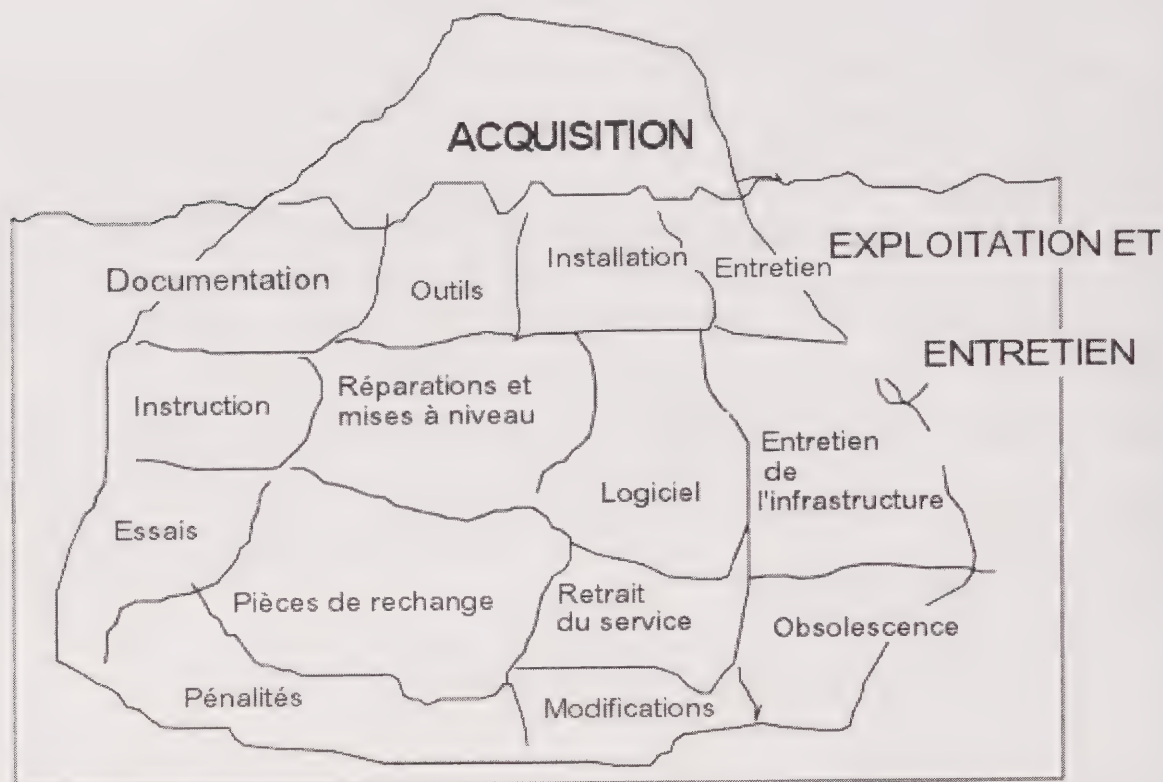


Figure 3 – L’iceberg que représente le coût global du cycle de vie de l’équipement. Le coût d’acquisition est le plus visible. Source : « A Particular Aspect Of Decide Bid Decision Support System : Modelling of Life-Cycle Processes and Costs », document présenté à la IEEE Conference on Systems, Man and Cybernetics, qui s’est déroulée à Orlando (Floride), du 12 au 15 octobre 1997.

Disponible à : <http://www.esi2.us.es/prima/Papers/mac97.pdf> (Dernière visite: 13 juin 2006)

Sous-financement des activités de fonctionnement et d’entretien par les gouvernements successifs

Les gouvernements qui se sont succédé à Ottawa au cours des 25 dernières années n’ont pas vu dans ces coûts une des causes de la situation où se trouvent actuellement les Forces canadiennes.

Les crédits insuffisants dans les comptes d’approvisionnement national empêchent les Forces de se procurer toutes les pièces dont elles ont besoin et les ont souvent

obligées prendre des pièces sur un navire, un aéronef ou un véhicule pour les installer sur un autre navire, un autre aéronef ou un autre véhicule, afin de rendre ceux-ci opérationnels³³. On prenait à un, ne serait-ce que temporairement, pour donner à l'autre. Cela augmentait l'usure des pièces et occupait outre mesure les techniciens déjà en nombre insuffisant.

Le sous-financement de l'entretien de l'infrastructure a un impact similaire. Le coût des travaux d'entretien et de réfection de l'infrastructure qui ont été reportés entre 2000 et 2004 seulement s'élève à près d'un milliard de dollars (il a été question précédemment de la réfection). Cela signifie que des travaux d'entretien préventif de moindre priorité d'une valeur de plusieurs centaines de millions de dollars n'ont pas été effectués au cours de cette période. Or, quand on néglige l'entretien préventif, l'équipement et les infrastructures se détériorent plus rapidement et il faut les remplacer plus vite.

Les Forces canadiennes doivent investir dans le fonctionnement et l'entretien beaucoup plus qu'elles ne l'ont fait dans le passé afin de combler les lacunes à ce chapitre.

La hausse des coûts de fonctionnement et d'entretien s'expliquera par :

- la nécessité de remédier au problème de sous-financement chronique de l'approvisionnement national;
- l'augmentation de la taille de l'effectif des Forces canadiennes pour le faire passer à 90 000 militaires, comme le recommande le Comité;
- l'accroissement des capacités des Forces, comme le recommande le Comité (au Chapitre 4);
- le niveau accru des dépenses de fonctionnement et d'entretien du nouvel équipement de pointe;
- la hausse des niveaux de disponibilité opérationnelle promise dans l'Énoncé de la politique de défense et recommandée également par le Comité (au Chapitre 4);

³³ Le programme d'approvisionnement national (AN), un sous-élément du compte d'opérations et maintenance (O&M) du ministère de la Défense nationale (MDN), représente la partie du Programme des services de Défense (PSD) allouée à l'acquisition central de matériel et de services (à l'exclusion des biens immobiliers) nécessaires au soutien de l'équipement, des services et des systèmes dans l'inventaire du MDN.

- l'accroissement du nombre de missions auxquelles les Forces canadiennes devront sans doute prendre part dans les prochaines années.

Voilà pourquoi le Comité croit que certains des coûts actuels sont excessifs car l'équipement est vieux et exige un entretien plus intensif et plus fréquent. L'achat de nouvel équipement devrait atténuer ces coûts en partie.

Il ne suffit pas d'acheter de nouveaux équipements

En mai 2006, au cours de son témoignage devant le Comité, le ministre de la Défense nationale Gordon O'Connor a déclaré ce qui suit :

« Par exemple, lorsque nous allons remplacer la flotte actuelle de Hercules, dont l'entretien nous coûte plus de 400 millions par an, vous allez constater que la nouvelle flotte, quelle qu'elle soit, va coûter moins cher en entretien. Ce genre de situation modifie l'équilibre entre l'opérationnel et l'entretien.

[...] mais l'entretien de nos camions intermédiaires nous coûte très cher. Au fur et à mesure de leur remplacement, leur coût d'entretien va diminuer.

Les problèmes d'exploitation et d'entretien sont souvent attribuables à un matériel désuet dont l'entretien nous coûte une fortune. Dès que nos projets d'immobilisation vont s'amorcer, cet équilibre va changer. La situation devrait s'améliorer à l'avenir, non pas parce qu'on va dépenser davantage, mais parce qu'on va améliorer l'entretien et la qualité du matériel. »³⁴

Le Comité trouve discutables les propos du ministre. En 2004, le sous-ministre adjoint (Matériel) de la Défense nationale, Alan Williams, avait indiqué ceci au cours de son témoignage :

« De façon générale, on croit que les coûts d'entretien des nouveaux équipements sont inférieurs aux coûts d'entretien d'équipements qui ne sont pas neufs. En fait, c'est l'inverse qui se produit, car les coûts des nouveaux équipements doublent ou

³⁴ Témoignage du ministre de la Défense nationale, Gordon O'Connor, *Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense*, le 8 mai 2006. Disponible à : <http://www.sen-sec.ca...>

tripilent par rapport aux équipements anciens. Sur le plan technologique, ces équipements sont beaucoup plus complexes et requièrent un entretien et des mises à jour sur leurs logiciels d'avant-garde ». ³⁵

Le Comité pense qu'il serait imprévoyant de se doter d'un plan de réduction des dépenses de fonctionnement et d'entretien fondé uniquement sur l'acquisition de nouveaux équipements, qui coûte souvent tout aussi cher, sinon plus, que le maintien des équipements existants.

Une augmentation des dépenses de fonctionnement et d'entretien, en chiffres absolus, permettra aux Forces canadiennes de donner suite à bon nombre des plaintes exprimées au Comité, notamment au sujet des pièces de rechange inadéquates, de la nécessité de partager l'équipement et du nombre insuffisant d'heures de vol et de jours passés en mer pour pouvoir former adéquatement les pilotes et le personnel d'équipage.

Décomposition du budget du MDN prévu par le Comité pour 2011-2012 - III	
Coûts de fonctionnement et d'entretien en 2011-2012	COÛTS APPROX.
▪ Coûts actuels de fonctionnement et d'entretien	4,3 milliards \$
▪ Coûts accrus de : <ul style="list-style-type: none">– Régler le problème de l'approvisionnement national– Maintenir un niveau de préparation élevé et entretenir l'équipement d'un effectif plus important– Entretenir de l'équipement moderne– Tenir davantage d'exercices d'entraînement	4-7 milliards \$
COÛT TOTAL – FONCTIONNEMENT ET ENTRETIEN	8-11 milliards \$

³⁵ Témoignage du sous-ministre adjoint (Matériel) Alan Williams, *Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense*, 1^{er} novembre 2004. Disponible à : http://www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/commbus/senate/com-f/defe-f/02ev-f.htm?Language=F&Parl=38&Ses=1&comm_id=76.

Subventions et contributions législatives

Les subventions et les contributions législatives sont un amalgame de fonds non discrétionnaires prescrits par la loi. Elles consistent principalement en des contributions à l'OTAN et à des groupes universitaires. Les subventions accordées à l'OTAN représentent la grande majorité des dépenses en la matière et on peut s'attendre à ce qu'elles progressent en proportion de l'augmentation de la taille des Forces canadiennes.

Décomposition du budget du MDN prévu par le Comité pour 2011-2012 - IV	
COÛTS DES SUBVENTIONS ET CONTRIBUTIONS LÉGISLATIVES EN 2011-2012	COÛTS APPROX.
▪ Contributions dictées par la loi <i>(conformément à la recommandation du Comité concernant les organismes internationaux comme l'OTAN)</i>	1,1 – 1,5 milliards
▪ Élargissement des programmes universitaires et connexes <i>(voir le prochain rapport du Comité)</i>	200-250 millions
COÛT TOTAL – SUBVENTIONS ET CONTRIBUTIONS	1,3-2 milliards

L'importance d'un budget de 25 à 35 milliards de dollars par rapport à la taille de l'économie du Canada et aux dépenses des autres pays

Si le budget de la défense de cette année était de 25 à 35 milliards de dollars, il représenterait entre 1,94 et 2,7 % du PIB.

Certes, si nous dépensions une telle somme *cette année*, cela constituerait un montant fort élevé pour la défense du pays. Nous figurerions alors parmi ceux de nos alliés qui dépensent le plus pour la défense.

Le Comité n'envisage toutefois pas cette hausse pour cette année. Il croit plutôt que le budget du ministère de la Défense doit grimper à au moins 25 à 35 milliards de dollars d'ici 2011-2012 pour que les Forces canadiennes mènent à terme leur expansion et portent leur effectif au niveau recommandé par le Comité, c'est-à-dire à 90 000 militaires, et aussi pour qu'elles poursuivent résolument leur

transformation et commencent à recevoir le nouvel équipement. Selon nous, le gouvernement doit augmenter de quelques milliards ses prévisions pour 2011-2012.

Il est impossible de savoir quel sera alors le rapport entre ce montant et la taille de l'économie du Canada. Pour les économistes, une période de cinq ans représente une éternité. Toutefois, si on présume que l'économie va croître au même rythme que celui observé au cours des cinq dernières années, une somme de 25 à 35 milliards de dollars n'est pas déraisonnable par rapport à la taille prévue de l'économie canadienne. Le Comité estime qu'en 2011-2012, ce montant représentera entre 1,58 % et 2,21 % de notre PIB³⁶.

Cette proportion est semblable à celle des dépenses militaires d'autres pays comme le nôtre, par rapport à la taille de leur économie et par habitant.

	DÉPENSES MILITAIRES PAR HABITANT (\$ CAN)	DÉPENSES MILITAIRES EN % DU PIB
Canada 2005 ³⁷	343 \$	1,01 %
Canada 2011-2012 (en fonction d'un budget du MDN de 25 milliards \$)	757 \$	1,58 %
Canada 2011-2012 (en fonction d'un budget du MDN de 25 milliards \$)	1 060 \$ ³⁸	2,21 %
Royaume-Uni	903 \$	2,29 %
Pays-Bas	658 \$	1,52 %
Australie	648 \$	1,98 %
États-Unis	1 733 \$	3,96 %

L : 'Annexe IV brosse un tableau encore plus détaillé des dépenses consacrées à la défense par d'autres pays.

³⁶ C'est bien connu, les prévisions économiques sont imparfaites. Ce chiffre se fonde sur un certain nombre d'hypothèses, la plus importante étant que l'économie continuera de croître au rythme prévu dans *La mise à jour économique et financière 2005*, cette année et les deux années suivantes, et que cette croissance se maintiendra jusqu'en 2011-2012. Source : Ministère des finances, « Chapitre 4 – Projections économiques et financières quinquennales du secteur privé », *La mise à jour économique et financière 2005* (octobre 2005), accessible à l'adresse suivante : <http://www.fin.gc.ca/ec/2005/ec/ecc4f.html>.

³⁷ Institut international d'études stratégiques, *The Military Balance 2006*, Londres, Oxford University Press, 2006.

³⁸ Ce chiffre se fonde sur l'hypothèse que la population du Canada sera d'environ 33 millions d'habitants en 2011-2012. Pour plus de détails sur les dépenses des autres pays, voir l'Annexe X.

La comparaison avec d'autres pays n'est pas utile pour établir le montant du budget consacré à la défense. Il est préférable en effet de déterminer ce dont les Canadiens ont besoin pour se protéger et pour contribuer à la stabilité mondiale. Cela dit, il est intéressant de pouvoir se situer par rapport à d'autres pays aux vues similaires. Des dépenses annuelles de 25 à 35 milliards de dollars pour la défense nationale seraient-elles démesurées au sein de la communauté des nations? Non.

Les budgets du ministère de la Défense nationale devraient être établis en fonction de ce qu'on estime être nécessaire pour assurer la sécurité militaire des Canadiens.

D'ailleurs, d'autres pays comparent leurs dépenses aux nôtres. Ce genre de comparaison indique dans quelle mesure un pays est déterminé à défendre ses intérêts sur la scène internationale. Si le gouvernement ne dispose pas des outils qui lui permettraient d'être un acteur dynamique sur la scène mondiale, d'autres pays vont devoir combler le vide. Certains vont s'empresse de le faire et l'influence du Canada sur la scène internationale continuera sans doute de diminuer.

Indexation du budget de la défense : l'avocat du diable

Simplement pour les fins de la discussion, demandons-nous ce qui se passerait si le Canada indexait ses dépenses en matière de défense en fonction de la moyenne des dépenses des autres pays qui jouent un rôle raisonnable de moyenne puissance dans les affaires mondiales. Comme nous l'avons déjà dit, cette méthode vient loin au deuxième rang dans les choix privilégiés par le Comité, qui trouve de loin préférable à cet égard de se fonder sur nos propres besoins.

Mais il peut être révélateur, pour quiconque juge impensable un budget de la défense de l'ordre de 25 à 35 milliards de dollars, de nous comparer aux autres.

Indexation en fonction des pays de l'OTAN

En 2005, les dépenses canadiennes en matière de défense s'élevaient à un peu plus de 1 % du PIB. Parmi les 26 membres de l'OTAN, le Canada, selon le MDN, ne

devançait à ce chapitre que le Luxembourg et l'Islande (qui n'a pas de forces armées)³⁹.

Si le Canada dépensait pour la défense autant que la moyenne des 26 pays de l'OTAN, son budget de la défense représenterait 1,7 % de son PIB. Fait intéressant, les dépenses moyennes de ces pays en matière de défense représentent également à 1,7 % de leur PIB.

Indexation en fonction des pays du G8

Le G8, comme on le sait, est composé des sept principaux pays occidentaux et de la Russie⁴⁰. Le dernier budget moyen de la défense des membres du G8, à l'exception des États-Unis, s'élevait à environ 34,23 milliards de dollars canadiens⁴¹. Les dépenses moyennes par habitant consacrées à la défense par ces pays (en excluant encore une fois les États-Unis), s'établissaient à près de 460 \$ CAN⁴².

Indexation plus générale

Pour éviter d'avoir à retourner au début du présent chapitre pour comparer les dépenses du Canada avec celles d'autres pays qui jouent un rôle raisonnablement actif sur la scène internationale, voici de nouveau le tableau des dépenses militaires par habitant de ces pays, calculées en dollars canadiens :

Royaume-Uni	903 \$
Pays-Bas	658 \$
Australie	648 \$
Canada	343 \$ ⁴³

³⁹ Ministère de la Défense nationale, *Au-delà des dollars*, édition de 2005-2006,

⁴⁰ Il comprend également, outre la Russie, le Canada, la France, l'Allemagne, l'Italie, le Japon, le Royaume-Uni, les États-Unis et l'Union européenne. Source : Affaires étrangères Canada (<http://g8.gc.ca/members-fr.asp>).

⁴¹ Le budget moyen de la défense des pays membres du G8, à l'exception des États-Unis, était d'environ 98,88 milliards de dollars canadiens.

⁴² En incluant les États-Unis, ce chiffre passe à 619 \$ CAN.

⁴³ Par souci de comparabilité, les quatre montants figurant sur cette liste ont été calculés à partir de données obtenues auprès de l'Institut international d'études stratégiques, dans son document intitulé *The Military Balance 2006* (Londres: Oxford University Press, 2005).

Certains pays, comme la France et le Royaume-Uni, ont des dépenses militaires qui représentent en moyenne près de 2 % de leur PIB, soit environ le double des dépenses canadiennes. Si le Canada consacrait 2 % de son PIB à la défense cette année, ses investissements totaux s'élèveraient à environ 30 milliards de dollars, soit près du double de son budget de défense actuel.

Tout cela pour dire que, peu importe que l'on se fonde sur les besoins des Canadiens ou sur une comparaison avec les dépenses d'autres pays comme le nôtre, il est raisonnable de la part du Comité d'envisager un budget de défense s'établissant entre 25 et 35 milliards de dollars d'ici 2011-2012.

Le Comité recommande :

- 1. Que le budget de la défense canadienne soit établi en fonction d'une réflexion à plus long terme sur les besoins de sécurité des Canadiens, plutôt que dans le but de remédier temporairement aux pénuries de main-d'œuvre et au vieillissement de l'équipement.**
- 2. Que le gouvernement porte le budget du ministère de la Défense nationale à entre 25 et 35 milliards de dollars d'ici 2011-2012, afin que les Forces canadiennes soient mieux en mesure de protéger les Canadiens et leurs intérêts au pays et à l'étranger, mais aussi de contribuer à la paix et à la sécurité internationales.**
- 3. Que, chaque année, au moins 30 % du budget de la défense soit consacré aux dépenses d'équipement, afin que les Canadiens servant leur pays disposent de l'équipement dont ils ont besoin pour exécuter adéquatement leurs fonctions, et aussi pour atténuer autant que possible les risques pour leur vie.**
- 4. Que le gouvernement annule immédiatement les engagements pris par le Comité d'examen des dépenses qui touchent le ministère de la Défense nationale et veille à ce que ce dernier ait pleinement accès à la somme originale de 12,8 milliards de dollars sur cinq ans que lui a accordée le gouvernement précédent, ainsi qu'au montant supplémentaire de 5,3 milliards de dollars au cours des cinq prochaines années promis par le gouvernement actuel.**



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5



Available from:
PWGSC Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

Disponible auprès des:
TPGSC Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>



First Session
Thirty-ninth Parliament, 2006

SENATE OF CANADA

*Proceedings of the Standing
Senate Committee on*

National Security and Defence

Chair:
The Honourable COLIN KENNY

Monday, June 12, 2006 (in camera)

**Issue No. 3
(Volume 2 of 3)**

Fifth meeting on:
Canada's national security policy

INCLUDING:
THE SECOND REPORT OF THE COMMITTEE
(The Government's No. 1 Job — Securing the Military
Options it Needs to Protect Canadians)
(PART III and PART IV)

Première session de la
trente-neuvième législature, 2006

SÉNAT DU CANADA

*Délibérations du Comité
sénatorial permanent de la*

Sécurité nationale et de la défense

Président :
L'honorable COLIN KENNY

Le lundi 12 juin 2006 (à huis clos)

**Fascicule n° 3
(Volume 2 de 3)**

Cinquième réunion concernant :
La politique de sécurité nationale du Canada

Y COMPRIS :
LE DEUXIÈME RAPPORT DU COMITÉ
(La priorité n° 1 du gouvernement, Se doter des moyens
militaires nécessaires à la protection des Canadiens)
(PARTIE III et PARTIE IV)

THE STANDING SENATE COMMITTEE ON
NATIONAL SECURITY AND DEFENCE

The Honourable Colin Kenny, *Chair*

The Honourable J. Michael Forrestall, *Deputy Chair*
and

The Honourable Senators:

Atkins	* LeBreton, P.C.
Banks	(or Comeau)
Campbell	Meighen
Day	Moore
* Hays	Poulin
(or Fraser)	

*Ex officio members

(Quorum 4)

Changes in membership of the committee:

Pursuant to rule 85(4), the membership of the committee was amended as follows:

The name of the Honourable Senator Dallaire is substituted for that of the Honourable Senator Day (*June 7, 2006*).

The name of the Honourable Senator Day is substituted for that of the Honourable Senator Dallaire (*June 7, 2006*).

LE COMITÉ SÉNATORIAL PERMANENT DE LA
SÉCURITÉ NATIONALE ET DE LA DÉFENSE

Président : L'honorable Colin Kenny

Vice-président : L'honorable J. Michael Forrestall
et

Les honorables sénateurs :

Atkins	* LeBreton, P.C.
Banks	(ou Comeau)
Campbell	Meighen
Day	Moore
* Hays	Poulin
(ou Fraser)	

*Membres d'office

(Quorum 4)

Modifications de la composition du comité :

Conformément à l'article 85(4) du Règlement, la liste des membres du comité est modifiée, ainsi qu'il suit :

Le nom de l'honorable sénateur Dallaire est substitué à celui de l'honorable sénateur Day (*le 7 juin 2006*).

Le nom de l'honorable sénateur Day est substitué à celui de l'honorable sénateur Dallaire (*le 7 juin 2006*).

THE GOVERNMENT'S No. 1 JOB

**Securing the Military Options It Needs
to Protect Canadians**

An Interim Report of the Senate Committee
on National Security and Defence

June 2006

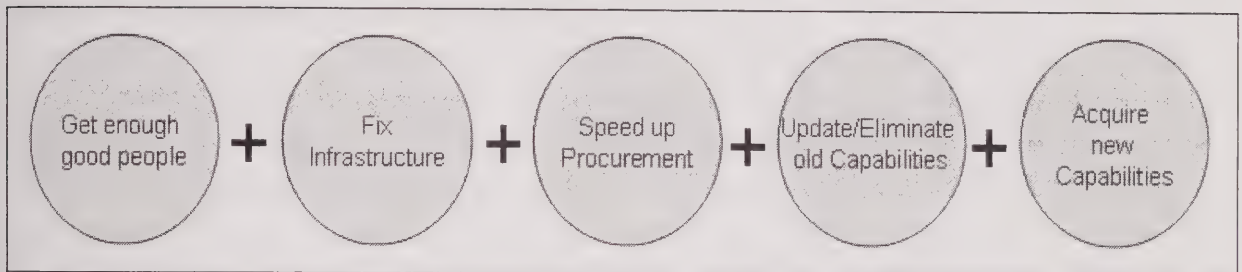
TABLE OF CONTENTS

The Point of this Report	1
The Mandate of this Report	3
PART I	13
National Challenges	13
PART II.....	25
Directional Challenges.....	25
CHAPTER 1	27
Follow Strategic Policy	27
CHAPTER 2	29
Providing Adequate Financing	29
PART III	59
Practical Challenges.....	59
CHAPTER 1	61
Getting More Good People	61
CHAPTER 2	85
Acquiring More and Better Equipment	85
CHAPTER 3	87
Rationalizing Infrastructure	87
CHAPTER 4	95
Fix The Procurement Process	95
PART IV	113
The Tools to do the Job	113
CHAPTER 1	117
Navy	117
CHAPTER 2	133
Army	133
CHAPTER 3	145
Air Force	145
CHAPTER 4	157
Other Capabilities	157
APPENDIX I	175
Order of Reference	175
APPENDIX II	177
Index of Recommendations	177
APPENDIX III	185
Extract from the Chief of the Defence Staff's Action Team 1 Report	185
Part 1– Executive Summary	185

APPENDIX IV	189
Defence Spending as a Percentage of GDP	189
Defence as a Percentage of Total Government Expenditures	190
APPENDIX V	191
Detailed Comparison with Other Countries.....	191
APPENDIX VI	197
Current Manning Levels	197
APPENDIX VII	199
Current Canadian Forces Missions	199
APPENDIX VIII	205
The Department of National Defence's	205
Procurement Process	205
APPENDIX IX	209
Departmental Expenditure Authorities	209
APPENDIX X	213
The Utility of Canada's Victoria Class Submarines	213
APPENDIX XI	221
Deployment of DART to Pakistan.....	221
APPENDIX XII	229
Glossary.....	229
APPENDIX XIII	247
Who the Committee Heard From.....	247
APPENDIX XIV	285
Biographies of Committee Members	285
APPENDIX XV	297
Biographies of the Committee Secretariat	297

PART III

Practical Challenges



CHAPTER 1

Getting More Good People

This Committee frequently pays tribute to the ingenuity, toughness and valour of those who serve in the Canadian Forces. We are well aware that the Forces are full of great people.

But having great people is not sufficient to make the Canadian Forces effective. Success depends upon having *enough* great people. The alternative is too often burnout and even the eventual possibility of failure.

Now that the operational pause of the last two years has ended, the Committee does not believe that the current number of Canadian Forces personnel can indefinitely sustain the tempo of operations that they will be asked to undertake.

A similar level of personnel was overtaxed to a near meltdown in 2004 after a decade of over-deployment before the last government finally ordered an operational pause. That pause was needed to treat the obvious symptoms of trying to do too much with too little for years. The Canadian Forces were exhausted.

Prior to the pause, the Forces found themselves straining to continuously deploy 4,000 personnel on overseas operations.⁴³ The Chief of the Defence Staff testified to the Committee that he has no reason to believe there will be fewer demands placed on the Forces in the coming years than occurred in the 1990s.⁴⁴ The Defence Policy Statement concurs.⁴⁵

⁴³ This strain began in the early 1990s when Canada took on extensive commitments in support of the United Nations, especially in the Balkans, as it was decreasing the overall size of the Forces. The tempo remained high for most of the decade and beyond. By 1999-2000, Canada also had significant commitments in Kosovo, East Timor and Eritrea. The Government sent an infantry battalion group to Afghanistan in 2002 and rotated 14 ships through Southwest Asia as part of Op APOLLO. It returned to Afghanistan in 2004 as part of the NATO International Security Assistance Force in Kabul.

⁴⁴ General R. J. Hillier, "Testimony," *Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence* (May 30, 2005), available at: http://www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/commbus/senate/Com-e/defence/22cve.htm?Language=E&Parl=38&Ses=1&comm_id=76.

⁴⁵ According to the *Defence Policy Statement*: "The role of the Canadian Forces in protecting Canadians and their interests and values will remain essential in the future. The heavy demands on our military, both domestically and internationally, will not diminish—they may well increase." Government of Canada, *A Role of Pride and Influence in the World – DEFENCE*, 1, available at: http://www.forces.gc.ca/site/reports/dps/pdf/dps_e.pdf.

The Government's Planned Expansion: A Good First Step

Both the last government and the current government—through their respective promises to expand the Forces—have acknowledged that the Forces are undermanned. **The new government's plan to increase the Canadian Forces to 75,000 Regular and 30,000 Reserve personnel is certainly a significant step in the right direction.** It represents a commitment to expand the Regular Forces by approximately 20% and it is the first growth of this size in at least a generation.

But even 75,000 Regulars will not provide the Canadian Forces with sufficient personnel in the near or long-term to perform the many jobs the Committee believes will be assigned to them by the government. Even after expansion, the Committee believes that there will still be too few people in the Canadian Forces to give the Government the capacity it needs to properly protect Canadians and advance their interests.

What Size Will Protect Canada?

How many more personnel do the armed forces really need? The Committee believes that the Canadian Forces require 90,000 people in uniform, not the 75,000 promised by the government. We invite you to do the math with us.

As the Committee commented in its last report, *Wounded*, the Canadian Forces are operating at a personnel level that is approximately 40-45 per cent below what they require to perform the types of duties they have had to perform over the past decade and are likely to perform in coming decades.⁴⁶

Based on the roles and missions described in the *Defence Policy Statement*, there isn't much question that increased operational demands will be placed on the Canadian Forces in coming years. Take for example the impact of our mission in Afghanistan on the Canadian Forces. It is taxing our military and limiting our ability to perform missions elsewhere. Any decision as to whether to go into Darfur, for instance, should be made on the basis of whether a mission would be useful, whether it would be done under the auspices of the United Nations, and

⁴⁶ Senate Standing Committee on National Security and Defence, *Wounded* (October 2005), 11. Available at: <http://www.sen-sec.ca>. (Last visited: June 13, 2006).

other such considerations. It should not have to be ruled out because Canada has quickly run out of capacity after putting 2,300 people in Afghanistan.

The Committee believes that Canada needs enough military capacity to take on at least two operations the size of the one ongoing in Afghanistan at once. We barely have enough to sustain one.

Those demands will have to be met on the back of the massive rebuilding job that will take place over the next decade.

In short: it won't take long for the additional 13,000 new recruits to discover that they should have been an additional 28,000 new recruits. That's what it would take to get warships, combat units and operational air squadrons up to strength, for stressed trades to be built up, for training resources to be restored, and to have enough people at hand to replace those on leave or in training.

The Committee believes that even with the government's planned expansion the Forces will be unable to meet its five key personnel demands:

- 1) Sufficiently staffing stressed trades;
- 2) Filling existing units;
- 3) Reducing personnel tempo;
- 4) Increasing the personnel dedicated to recruiting; and,
- 5) Staffing new capabilities.

Let us look at each in turn.

1) Fill Existing Units

Canadians need to understand that their armed forces – which have shrunk significantly since the 1970s – are even smaller than they look. Typically, only 83 per cent of the Forces' total strength is available for full employment.⁴⁷ Almost one out of five is unavailable for a variety of reasons. That makes life considerably more difficult for the other four who too often have been required to bear the load.

⁴⁷ Source: Directorate of Military Human Resource Requirements, Department of National Defence

After the downsizing of the 1990s, shrunken units were left with little flexibility. They are staffed to the authorized minimum level, but not always. Some Canadian Forces units have frequently been left without their basic minimum complement of authorized personnel.

Again, an authorized number of people is not the same as an available number of people. Units start with less than a full complement, then have to face the added challenge that a sizable percentage of personnel are consistently unavailable for employment or operational deployments due to illness, injury, training, professional development, compassionate grounds, leave or for other causes.⁴⁸ Since no extra staffing is provided within units to cover off these absences, personnel must often be borrowed or taken from other units when it comes time for operations.

When civilian organizations staff their departments, they usually take into account the fact that some personnel are

The Canadian Forces as a Hockey Team

Many ask why the Canadian Forces, with approximately 62,000 personnel, can only sustain approximately 4,000 personnel on missions at any given time.

Think of the Canadian Forces as a hockey team, and its deployed personnel as those on the ice.

The players on the ice are not the only members of the team. There are other lines waiting on the bench; getting ready for or recovering from their shifts. There are healthy scratches, unhealthy scratches, coaches, trainers, equipment managers, scouts, front office staff, locker room staff, cooks who prepare post-game spreads and farm teams. Only together do they form the organization needed to put a team on the ice.

It is similar in the Canadian Forces. Those on deployment constitute just a fraction of the Forces. They have just relieved those who have returned home and are recuperating, while still other groups are being trained or retained for the next rotation.

Then you have the Chief of the Defence Staff, the Vice Chief of the Defence Staff, the staffs of various commands, the medical staff, those who acquire and maintain equipment, those who organize food and other supplies, those who recruit for new CF members and those who are training new personnel. And so on.

Worth noting: people who fire bullets need far more complex support systems than people who fire pucks.

⁴⁸ This is normally called "manning priorities." The theory is that some units, like those about to be deployed, will be manned to 100%, while others will only be manned at 85% to start with because of the number of personnel available.

bound to be missing for vacations, sick leave or training from time to time, and they then hire extra people to take that into account. The Committee does not believe that the Canadian Forces have built in enough of that kind of breathing room to recover from the personnel reductions of the 1990s.

Absentees don't generally present the huge problems in civilian life that they do in the military. In the military, when a crisis arises, sufficient trained and qualified people are needed quickly. There are no temp agencies around to get you through.

2) Stressed Trades

The under-manning of Canadian Forces – the holes in units and capabilities – gets even worse when the focus shifts to what are called “stressed trades.”

Stressed trades are occupations that are essential to the function of the Forces but are staffed well below authorized strength. These are trades in which personnel are often in short supply in the private sector as well, so extraordinary measures are called for to bring them up to strength.

Specialities that require significant amounts of training and experience, like medicine or mechanical trades, are often stressed. They are in limited supply and in high demand.⁴⁹ The need for specialist personnel on most missions means that those available are often required to deploy more frequently than others. This often causes burnout, compounding the problem and accelerating the departure of key people from the Forces.

Recruiting and training should be geared toward preventing this. The people in stressed trades are often the ones most vital to the success of missions.

In June 2005, the Canadian Forces identified about 100 different full and part-time military trades that required additional personnel. For example, there were shortages in the Armour, Communications, Electronics, Logistics, and Combat occupations.⁵⁰

⁴⁹ There are various reasons why personnel in a military trade might be in short supply, including: a trade may be temporarily unpopular; the commercial market may pay better; the creation of a new capability or a change in the way an operation is conducted may suddenly place a demand for more people than are readily available.

⁵⁰ According to the Department of National Defence, some of the specialties where the Canadian Forces were experiencing significant shortages in were: armour soldier, combat engineer, communications researcher, fire control systems technicians, infantry soldier, intelligence operators, land communications information systems

The Committee recommends that:

5. **The Canadian Forces increase the authorized strength of critical, high-demand trades to ensure an operationally sufficient supply of personnel in those trades, so that deploying operational units are never undermined by a lack of specially trained personnel to do critical technical tasks; and that the Canadian Forces recruiting and training system be specifically geared to sustain those levels.**

3) Reducing Personnel Tempo⁵¹

The Committee has been commenting on the excessive burden being placed on military personnel since its first reports in 2002. Notwithstanding what the Committee said in *For an Extra \$130 Bucks: An Update On Canada's Military Financial Crisis*, Personnel Tempo is still one of the chief issues raised with the Committee in its travels across the country. Personnel tempo is a measure of the frequency and duration of time spent away from home on missions or professional development.

Because of the shortage of people in the Canadian Forces – particularly in the Army – personnel continue to be required to spend considerable periods of time away from their place of residence.

These taskings have hit hardest at the Master Corporal, Sergeant, Warrant Officer and Captain Ranks – the very ranks that provide leadership within field units.

This practice tends to have an undue impact upon the best NCOs and officers, because the best people are naturally chosen to train others. That means the best personnel are often the ones whose family lives suffer the most, resulting in extra pressure on the best people to leave the military. The requirement to take on these additional tasks reduces the quality of life for Canadian Forces personnel and also leads to burnout.

technicians, line technicians, medical technicians, mobile support equipment operators, naval combat information operator, naval electronics technician (acoustic), naval electronics technician (tactical), and signals operators.

⁵¹ Personnel tempo is defined as the frequency and quantity of time spent on military duties, either on missions or professional development, away from home.

The Committee notes a recent development that could help monitor and map the scale of the personnel tempo challenge. Units are now required to electronically record “Time Away,” defined as any period of 24 hours or more that a soldier, sailor, airman or airwoman is not at their normal place of residence for reasons other than leave.⁵² These records will permit a measure of the quality of work life and will help act as a warning to supervisors and Commanding Officers that burnout or other related problems may be looming.

The Committee believes this is a positive step and will monitor to see whether it has a positive impact on the personnel tempo of Canadian Forces personnel.

4) Better Recruiting and Training

The cuts of the 1990s gutted the Canadian Forces recruiting and training systems, and they need to be rebuilt.

The Committee believes that to increase the size of the Forces to the level that the Committee has recommended and to expand the Canadian Forces’ professional development capabilities, the recruiting and training capacity must also be greatly expanded.

At the direction of Chief of the Defence Staff General Rick Hillier, who has made recruiting a top priority, the Forces have undertaken what he calls OP CONNECTION. General Hillier wants to make recruiting an inclusive process:

“‘Recruiting is everybody’s business’, and I intend to revitalize our recruiting culture. I expect the complete Chain of Command to be engaged in an aggressive and comprehensive recruitment strategy. I expect every sailor, soldier, airman and airwoman to recognize their role as a potential CF recruiter, effectively spreading the load from the shoulders of recruiting centre personnel to the shoulders of all Regular and Reserve personnel. I see this as a shared responsibility and duty and I consider it essential in order to connect in a meaningful way with greater numbers of Canadians.”⁵³

⁵² Department of National Defence, information provided to researcher, May 2006.

⁵³ Department of National Defence, CDS OP O 015/06 OP CONNECTION (February 2006), 2.

Good start. But in addition to revitalizing the recruiting culture of the Forces, their basic recruiting and training structures are going to need a lot more personnel if the Forces are going to increase their numbers.

5) New Capabilities Mean More People Too

The Canadian Forces will also require additional units to fulfill a variety of roles that go with the new capacity this Government promised during the election campaign and additional capacity called for by the Committee (either later in this report or in its next report). Some of these include:

- a. An additional naval Standing Contingency Task Force (to create a total of two, one on the east coast and one on the west coast);
- b. A robust and flexible strategic sea lift capability, able to both transport and support deployments of Canadian Forces personnel overseas;
- c. Strategic airlift capability;
- d. A new elite combined arms unit with airborne capabilities dedicated to act as a national strategic reserve force and as support for Joint Task Force Two;
- e. Uninhabited Aerial Vehicles;
- f. The raising of professional education requirements and the creation of training establishments that would help personnel to meet them; and,
- g. A stronger presence in the Arctic.

Bottom Line

It is the Committee's assessment that:

1. The operational demands on the Canadian Forces will be at least as onerous, if not more so, than it was before the 2004 pause in operations.

2. The problem of stressed trades must be addressed by increasing authorized manning levels in affected occupations.
3. The Canadian government has a duty of care to Canadian Forces personnel to ensure that the brutal personnel tempo that many were subjected to before the operational pause does not recur.
4. The recruiting, training and professional development capacities of the Canadian Forces must all be expanded.

Where the New People Will be Needed:

How additional personnel would contribute to the Canadian Forces	
Current trained and effective strength	Personnel 52,330⁵⁴
Fill existing units	+ 10,000 (approx)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Expand units and military occupations to create sustainable and regular levels of operational and personnel tempo ▪ Establish an adequate level of personnel in critically stressed military occupations ▪ Staff the new Canada Command, Canadian Expeditionary Forces Command, Special Operations Command, Canadian Operational Support Command and Strategic Joint Staff in headquarters 	
Expand recruiting and training establishments	+ 3,000 (approx)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ Increase capacity of recruiting and training systems to accommodate proposed growth of the Canadian Forces by 2011-2012 ▪ Minimize the time personnel are required to wait for training ▪ Accelerate the recruiting process ▪ Remove the need to augment personnel instructing at training schools during peak months 	
Expand to properly staff new capabilities	+ 10,000 (approx)
<ul style="list-style-type: none"> ▪ The creation of an additional high readiness Naval Task Force, strategic sealift, strategic airlift, special operations enablers, Unmanned Aerial Vehicles and an elite combined arms unit is a partial list of the new capabilities which will require additional personnel. 	
TOTAL required trained and effective strength	75,000 (approx)

⁵⁴ See Appendix VI.

Why 75,000 Trained and Effective Personnel Means 90,000 Total

To maintain a level of 75,000 trained effective personnel, the Canadian Forces will require 90,000 authorized military personnel.

The Canadian Forces currently have approximately 64,000 authorized personnel, of whom approximately 54,000 are trained and effective at any given time.⁵⁵ The existence of a gap between these two numbers is normal and inevitable.

As noted earlier, there are fewer available for employment than authorized because personnel go on training courses, annual leave, injury leave, sick leave, and parental leave.

To sustain a level of 75,000 trained and effective, it is necessary to maintain a population in the Canadian Forces that is 15-20% larger than that.

The Committee recommends that:

- 6. The Canadian Forces should maintain regular strength of 90,000 personnel. This is the minimum needed to keep 75,000 trained and effective personnel – the number required to sustain the domestic and overseas tempo Canada may be required to protect its citizens and advance their interests.**

The Need to Grow More Quickly

The Committee believes that the personnel shortage in the Canadian Forces must be addressed as quickly as possible to reduce the burden on those already in the Forces and to ensure that the Forces can sustain the capacity that the Government requires to protect Canadians and their interests into the future.

The timeline for expanding the Canadian Forces to 75,000 personnel has not been publicly set. Minister of National Defence Gordon O'Connor's testimony to the

⁵⁵ Source: Department of National Defence, DMHRR2-3, "CANADIAN FORCES Pers Stats," (September 01, 2005). As of 1 September 2005, the authorized Regular Force strength of the Canadian Forces was 62,181 personnel. The number of trained and effective personnel or available for employment was 51,704.

Committee on May 8, 2006, suggests that the expansion will occur over the next five years.⁵⁶

Accelerating Growth

The Canadian Forces are being expanded according to a schedule tailored to the number of dollars currently allocated by the Government. This expansion is based on the resources that are available.

The Committee is convinced that the Forces could expand faster if more dollars were forthcoming sooner. It is also convinced that the Forces *should* be expanding more quickly.

It is the Committee's view that the Government should try to hit not just their target of 75,000 personnel but our target of 90,000 personnel within six years (as depicted in Figure 4). This would require the intake and training of 2,000-6,000 new recruits each year between now and 2011-2012, over and above its regular recruiting requirements.

⁵⁶ Minister of National Defence Gordon O'Connor, "Testimony," *Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence* (May 8, 2006), available at: <http://www.sen-sec.ca>. Mr. O'Connor said: "My estimate at the moment, subject to what happens in the future, is that we will probably be able to expand it two times or two and half times what the Liberal plan was." The plan of the previous government was to complete its planned expansion of 5,000 Regular Force personnel in 5 years. If the current government's planned expansion of 13,000 Regular Forces personnel is going to occur two or two and a half times faster than the Liberal plan, it would suggest that the current planned expansion should also be finished in 5 years.

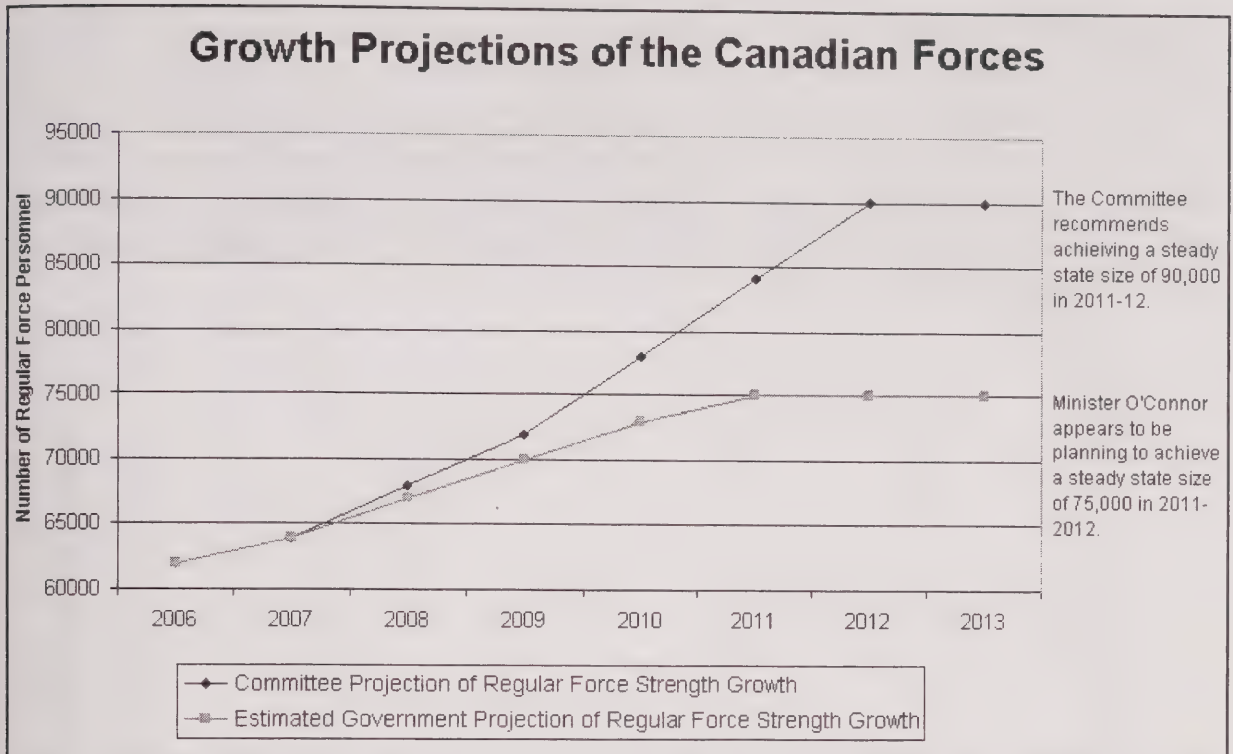


Figure 4 – The Committee believes that the Government should provide the resources necessary to expand the Canadian Forces to 90,000 Regular Force personnel by 2011-2012.

The Committee readily admits that expanding the Forces to 75,000 personnel (or to 90,000 personnel as the Committee recommends) will pose a challenge. It means attracting, recruiting and training at least 13,000 new personnel incremental to those needed each year to maintain current levels. This will tax the Canadian Forces.

Over and above proposed growth, the Canadian Forces are also fighting demographics. During the next few years an increasing percentage of military and civilian personnel will be approaching retirement age. This means that the Forces will be required to recruit and train more personnel just to maintain current personnel levels.

Their departure will be compounded by the lack of a steady stream of experienced replacements coming along behind them. When the Canadian Forces recruiting slowed to a trickle in the 1990s an age-experience gap was created that has produced a shortage of mid-level personnel. If more experienced military personnel who are eligible for retirement decide to leave, the experience level of those replacing them will obviously be lower.

During the 1990s, the Forces were forced to limit the Forces' recruitment efforts as part of a government-wide deficit-fighting campaign. This recruiting interruption is coming home to roost. It has created an unnatural vacuum moving through the Canadian Forces Human Resources system which impacts on almost every facet of the Forces. It is important that the Canadian Forces are never again forced to risk their future – and the safety and security of Canadians – for the sake of short-term and short-sighted cost savings.

CF Training Load for Projected Growth to 75,000 Regular Force Personnel

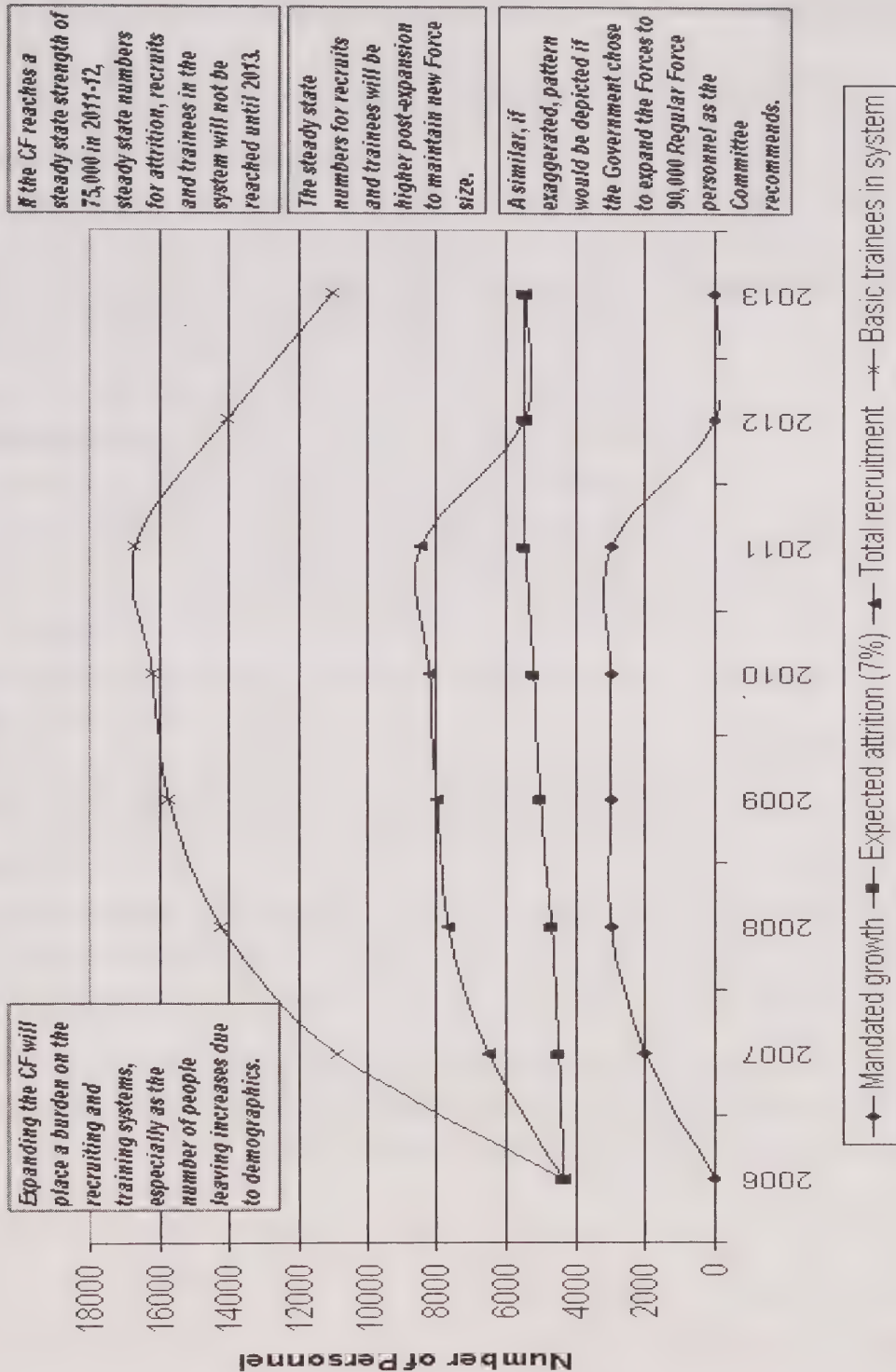


Figure 5 – This depicts the impact of expanding to 75,000 Regular Force personnel on the CF's training infrastructure.

Pausing to grow

Minister of National Defence Gordon O'Connor testified that he understands the challenge he is facing. According to Mr. O'Connor, "Personnel is the greatest challenge that I am facing in looking ... to the future."⁵⁷ He went on to say that he believed that expansion will limit the Forces capacity to take on overseas roles.

Mr. O'Connor: Subject to cabinet approval, because I have not briefed them yet, but we anticipate that as long as we are expanding the Armed Forces, we will not be able to maintain two heavy lines of commitment from the army. We have to devote a large part of the army, air force and navy to generating themselves so that three to five years from now we have a robust army and revitalized air force. However, it takes effort to do that. We have to be careful with how much effort we put into offshore operations.

The Chairman: So Afghanistan is going to be the main effort?

Mr. O'Connor: We can maintain Afghanistan, as is, into the future basically forever, but we would be greatly challenged for a substantial commitment elsewhere in the world.⁵⁸

The Committee concurs with the Minister. If planned growth is to proceed, and is to succeed as quickly as possible, the military needs time as well as money to revitalize itself. It needs a respite to recruit, to train, and to re-equip itself.

This needs to be clear. **Expansion will limit the capacity of the Canadian Forces to conduct missions overseas beyond the current commitment to Afghanistan for at least the next five years with two exceptions.**

The Defence Policy Statement states that the Canadian Forces ought to be able to maintain four ships (with embarked maritime helicopters) and an Air Expeditionary Unit (consisting of one Airbus, and six CF-18 aircraft) overseas indefinitely concurrent to a largely Army mission the size of the one ongoing in

⁵⁷ Minister of National Defence Gordon O'Connor, "Testimony," *Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence* (May 8, 2006), available at: <http://www.sen-sec.ca>.

⁵⁸ Minister of National Defence Gordon O'Connor, "Testimony," *Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence* (May 8, 2006), available at: <http://www.sen-sec.ca>.

Afghanistan. The Committee doubts the capacity of the Canadian Forces to do so at this time.

The Committee recommends that:

- 7. The Government publicly commit to a moratorium on additional deployments of the Canadian Army until it has reached a steady state of personnel, likely around 2011-2012.**

Fixing Recruiting

Given the urgency of significantly expanding the Forces, and given the demographics that are likely to cause higher-than-normal attrition in the Forces in the next few years, there is a need to revolutionize recruiting mechanisms and associated systems.

Recruiting Must be a Top Priority

In our last report, *Wounded*, the Committee concluded that the Canadian Forces recruiting system was broken. Everyone up to the Chief of the Defence Staff acknowledged that.⁵⁹ The system appeared to be incapable of even coping with the normal replacement flow of personnel, let alone bringing enough people on board to expand the Forces considerably.

The Committee reported that the Canadian Forces recruiting organization had reached only 76 per cent of its quota of recruits for the first eight months of 2005.⁶⁰ Given that slow start, the Committee was pleased that the Canadian Forces then went on to meet their limited intake objectives last year. This was due to a higher number of applications than normal starting in October 2005.⁶¹

⁵⁹ General R. J. Hillier, "Testimony," *Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence* (May 30, 2005), available at: http://www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/commbus/senate/Com-e/defence/22cve.htm?Language=E&Parl=38&Ses=1&comm_id=76.

⁶⁰ Department of National Defence email to researcher in response to a Request for Information, 13 September, 2005.

⁶¹ Department of National Defence, email to researcher in response to a Request for Information, 7 April 2006. The reason for the increased applications is unknown.

Nevertheless, it remains obvious that the Forces do not have a system in place that can manage the expansion of the Forces to 75,000 or 90,000 personnel. Quite simply, they have not been funded to do so.

Of the several steps the Forces must take to produce enough capable military personnel, these are the first five:

- Attract
- Screen
- Enrol
- Train to be a member of the Canadian Forces
- Train to specialize in a particular trade as a member of the Forces

In Report 1 we demonstrated that the Canadian Forces recruiting process is riddled with problems:

1. In the attraction phase, recruitment advertising was being undermined by newly imposed bureaucratic rules requiring centralized approval for advertising contracts.⁶²
2. In the screening phase, long delays often discouraged potential recruits from signing on.
3. There are insufficient resources allotted to screening and enrolment.

The Department of National Defence needs to revamp its recruiting and training procedures, but it won't be able to do that unless they are adequately funded.

OP CONNECTION⁶³ is a good start but the Canadian Forces need to put more premium personnel into recruiting to get anywhere near the 90,000 personnel needed to protect this country's citizens.

⁶² Those restrictions have been lifted.

⁶³ Op Connection is a new effort to reform recruiting started by the Chief of the Defence Staff in January 2006. Capt Holly-Anne Brown, "Op CONNECTION: Reaching out and touching Canadians," *The Maple Leaf* (22 February 2006, Vol. 9, No. 8), available at:

http://www.forces.gc.ca/site/Community/mapleleaf/index_e.asp?newsID=2356&id=4703&cat=5&volID=1&issID=23&newsType=1. Last visited: June 10, 2006. "The intent behind Op CONNECTION pushes the individual environmental commands to redirect their awareness and recruiting efforts from their own specific environments and to refocus on promoting the CF as a whole."

Streamline the Process

In our last report, *Wounded*, the Committee concluded that the processing time required to get into the Forces or transfer between the Reserves and the Regulars is too long. Processing delays frustrate interested young men and women, driving potentially good candidates away from the Forces.

The Committee was told that “perfect” candidates for entry into the military can be admitted in about a month. Unfortunately, only about three per cent of applicants fall into this category.⁶⁴ Those requiring more stringent assessments can take much longer. It sometimes takes up to a year for a member of the Canadian Forces to transfer from the Regulars to the Reserves, or vice versa.

Today’s Canadian Forces recruiting process is a complex transaction between the applicant and the institution that involves an array of rules and regulations. Delays are most often caused by snags in security and medical clearances, as well as the lack of an opening in an applicant’s desired military trade and/or a lack of available training slots for recruits going into that trade.

The time between signing an enrolment form to the start of basic training needs to be shortened and the process needs to be redesigned so that it can respond quickly to unexpected requirements for new personnel.

One way of reducing this time would be to ensure that all recruiting processes are electronic and transferable between Canadian Forces’ components. The Committee is pleased to note that since the summer of 2005, people applying to the Canadian Forces have been able to submit applications online.

The Forces must also reduce the amount of paperwork required to become a member of the Canadian Forces, particularly for potential recruits born outside the country. Some countries cannot or will not provide background checks. Other means must be found to assure the Forces that they are enlisting the right people. The Canadian Forces need to better reflect the changing face of Canada.

⁶⁴ Vice-Admiral Greg Jarvis, “Testimony,” *Proceedings of the Senate Standing Committee on National Security and Defence* (February 21, 2005), available at: http://www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/commbus/senate/Com-e/defec/42224-e.htm?Language=E&Parl=38&Ses=1&comm_id=76. The three per cent statistic was provided to the Committee by the Department of National Defence.

Move Outside the Box

The success of Canada's military over the next few decades is going to depend on whether the Canadian Forces proves capable of breaking out of the box and creating a much more innovative and dynamic approach to recruiting.

First and foremost, recruiting has long been perceived as a dead-end career opportunity. Given the challenge of expanding the Forces, that can not continue. Recruiting needs good people – people wishing to make their mark and advance their careers. That means the Forces are going to have to value and promote the recruiting process for what it is: a key component of defence capacity and military capability – perhaps the most important of all.

Getting many more of the right people into recruiting will be essential to the rejuvenation of the Canadian Forces. All military leaders of all ranks must take an interest in attracting and recruiting the best Canadian society has to offer. That will not be possible unless recruiting is treated with the respect and attention it deserves.

The art of recruiting must be seen as a key skill, to be pursued by able and ambitious military personnel taking an important step in a successful military career. Recent indications are that senior Canadian Forces leadership understands this. According to a March 2006 Canadian Forces General Message, or CANFORGEN:

“The CDS places tremendous importance on recruiting and strongly supports the emphasis being placed on selecting the best people to be recruiters and to reward them for this valuable service... Managing authorities are directed to identify recruiting positions on par with operational positions of equal rank and assign points accordingly in the scoring criteria ... This will ensure that a tour in recruiting is at least as conducive towards promotion as an operational, command, or leadership tour in the same rank.”⁶⁵

This directive is a step in right direction. The Committee will monitor its implementation in the coming months.

⁶⁵ Department of National Defence, CANFORGEN 052 / 06 DGMC 008 270945Z MAR 06 (March 2006).

More Can Be Done

The Committee is convinced that there are ways of going about expanding the Forces that are just waiting to be embraced.

As we mentioned in Part II, the Forces should expand its incentive program to persuade qualified personnel not to leave the Forces.

But more creatively, here is one idea: enhance the roles of the Army's Skyhawks Parachute Demonstration Team and the Air Force's Snowbirds Aerial Demonstration Team. They put on great shows. The Navy should be instructed to create a similar showpiece. Canadians who come out to these kinds of performances like to *see* what their Army, Navy and Air Force do at their best. Some of them might also like to *do* what their Army, Navy and Air Force do at their best. These events are the ideal place to encourage young people to consider a military career.

The RCMP's Musical Ride has had great success in combining horsemanship exhibitions with exhibitions that feature such skills as emergency response teams and handling dog teams. These kinds of exhibitions make young people want to be Mounties. More of an effort should be made at Armed Forces demonstration events to make the connection between adventure, intellectual stimulation, the acquisition of skills and military life.

Here's another: expand existing university tuition incentives schemes into a large-scale program similar to the Canadian Officer Training Corps (COTC), which was cancelled in the 1960s. COTC was located on university campuses across Canada. It attracted students seeking a commission in the Militia. With ever-increasing university costs, the Committee believes that a program that offers to fund a student's full tuition in exchange for service would attract many more candidates for the Canadian Forces.

There are encouraging signs that the Canadian Forces is innovating with respect to recruitment. For example, a directive the Army, Navy and Air Force to support OP CONNECTION demonstrates a new respect for the recruiting process and those involved in it:

“The principle for effective CF awareness and recruiting at community events is the same one perfected by countless museums,

theme parks and tourist attractions. It is marketing, not coincidence, which guarantees that everyone who views the display of dinosaur skeletons at the museum will have to pass through the gift shop en route to the exit. The sales manager knows that these gifts can be irresistible to those whose interest in dinosaurs has just been piqued. A recruiting display similarly situated at the exit brow of a ship open to visitors, or at the exit point of a Kandahar-themed army display, can also be very effective in establishing contact with those whose interest in the CF has just been stimulated.”⁶⁶

The Canadian Forces can offer wonderful opportunities to young Canadians. They should be packaging those opportunities in a way that ensures that young people are paying attention.

Showing Off at Home

The Forces should also consider borrowing a recruiting technique from our military's past: encourage recent recruits to encourage others to join. There is magnetism to a newly-trained recruit, who goes away from home as one person and returns as something different – someone more confident, someone with a mission in life. Family and friends see a difference. Some of them might like to join up too.

It used to be the practice to send soldiers who had just completed their recruit training home in uniform for a brief period of leave, prior to joining their first unit. It was not uncommon for them to return having influenced someone else to join. It wouldn't take long to re-introduce this practice, and it wouldn't take long to monitor the results to see whether there is enough of a payoff to make it a regular practice.

Attempts should also be made to create connections between military personnel returning from theatres of operations and their local communities. The Canadian public needs to identify far more closely with the Canadian military. Joining the military should not seem like going to a strange place.

⁶⁶ Source: Department of National Defence, CDS OP Connection Guidance, Annex A.

The Committee recommends that:

- 8. The Canadian Forces should build a recruiting and training system that can recruit and train the personnel necessary to maintain a steady state level of 90,000 personnel.**
- 9. All recruiting processes should be streamlined so that every transaction is electronic and transferable between Canadian Forces' components.**
- 10. The Canadian Forces expand incentive programs to ensure that qualified personnel do not leave the Canadian Forces.**
- 11. The Canadian Forces be allocated the resources to allow them to create a Navy demonstration team to co-ordinate recruiting activities with ship visits to Canadian cities and complement the Snowbird and Skyhawks.**
- 12. Once new recruits are trained, the Canadian Forces should utilize them to attract other new recruits by allowing them to go home for short periods of special leave to encourage others with similar potential to join the Forces.**
- 13. The Canadian Forces should shorten the recruitment process for both the Regular Forces to a maximum of one-month between enrolment and the commencement of basic training.**

CHAPTER 2

Acquiring More and Better Equipment

Decades of under-funding has restricted the flexibility of Canadian military commanders. It has forced them into convoluted but creative solutions to get things done – to make do with what they have or what they can beg, steal or borrow. This has led at times to the kind of scavenging that wouldn't be tolerated in any respectable private sector firm – or in any government department.

One cannot help but commend the Army for the ingenuity of its Whole Fleet Management program, the Air Force for cannibalizing hangar-relegated aircraft and the Navy for periodically engaging in the process of TRANREQ-ing.⁶⁷ These programs attempt to keep the Forces moving by constantly juggling resources.

But juggling equipment often involves investments of time and energy that could be better used elsewhere. It also reduces the readiness of too many ships, aircraft and other equipment at any given time because their parts have been plundered for use elsewhere. Our armed forces need to acquire enough equipment and spare parts to be fully operational in a hurry. That is the only way the Government is going to have the flexibility it needs in times of crisis.

Part IV will present a list of major equipment essential to the operational success of the Canadian Forces, and vital to the interests of all Canadians. It is, admittedly, a daunting list. But it is not a list to pick and choose from. It is time for the Government to acknowledge that every component on this list is essential. It is also time to lay out the cost of each one, and get on with their acquisition on a realistic schedule.

⁶⁷ The Army's 'whole fleet management' program pools major equipment supplies (such as combat vehicles). Units receive only the equipment they require at the time they require it, for the level of training they are conducting. No longer will Army units have a full complement of major equipment all the time. TRANREQ stands for Transfer Request, where a ship removes equipment from another ship so it is adequately equipped to deploy. The process of sharing parts from ship to ship not only leaves some ships under-equipped, it wastes time in removing, and then reinstalling, and then removing, and then... A Transfer Request occurs where a part or other piece of equipment cannot be supplied in time by conventional means. The ship requests that Command authorize a TRANREQ and Command, if approval is given, designates a ship of lower readiness to donate the item which will be replaced in due course.

The capital account – which includes spending on lands, buildings and equipment – is where the biggest budgetary increases are required. Many Canadian Forces platforms are deficient, or obsolescent, or both.

CHAPTER 3

Rationalizing Infrastructure

In Chapter 2, the Committee recommended dedicating 30 per cent of the Canadian Forces annual budget for capital expenditures on infrastructure and equipment. This was in large part due to the sorry state of much of the Canadian Forces' infrastructure.

No institution can thrive within deteriorating infrastructure. Canadians need good people with effective equipment to defend them. But good people aren't going to be attracted to the military or want to stay in the military if facilities are crumbling around them. Nor can effective equipment be properly maintained if the appropriate structures aren't in place to house them and allow for their maintenance.

The Department of National Defence controls 34,724 realty assets, including 818 properties, 12,639 works (roads, water lines, electrical grids, etc.), and 21,267 buildings (residential, barracks, storage, offices, etc.).⁶⁸ Almost half of them are fifty years old.

⁶⁸ Source: Department of National Defence, information provided to researcher, February 2006.

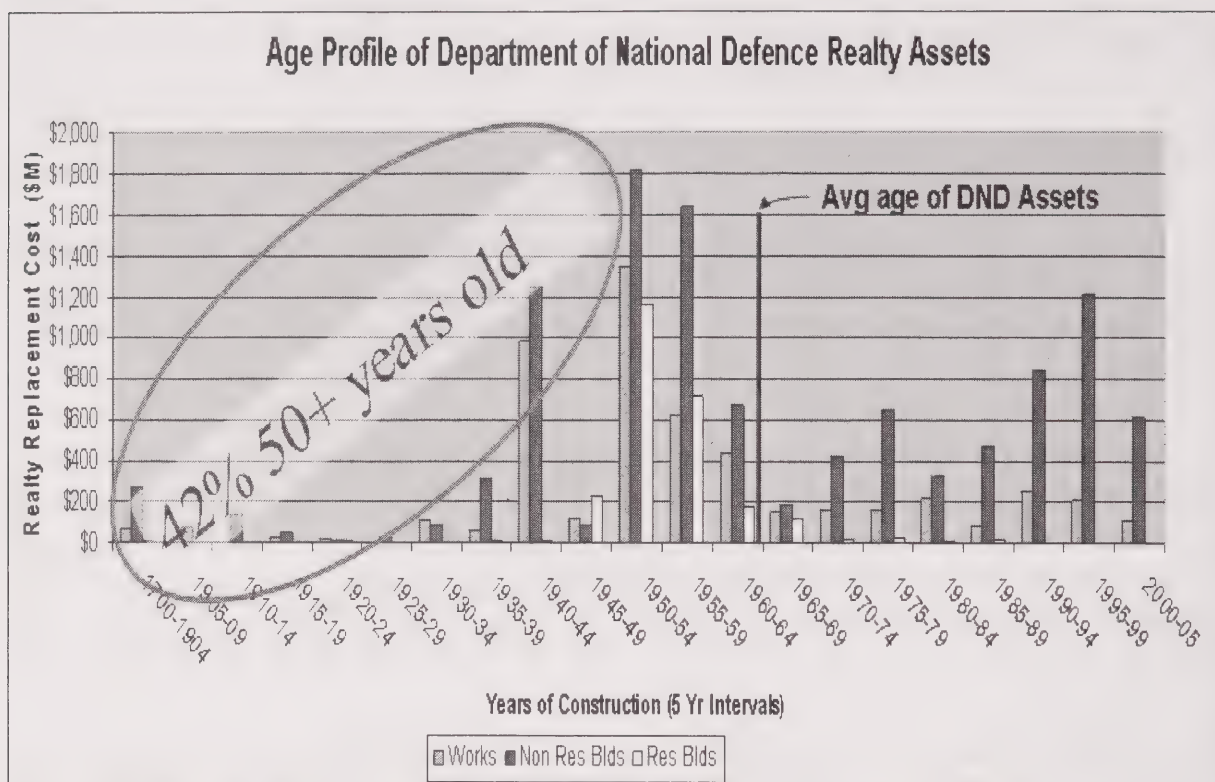


Figure 6 - The average age of buildings and works controlled by the Department of National Defence. Source: Department of National Defence.

Like a Beat-Up Car

The Department faces an ever growing challenge to maintain these properties to adequate government standards because it lacks the money to do. This creates a backlog of essential maintenance.

Why is the mounting infrastructure backlog such an anchor around the Canadian military's neck? Why is catching up on infrastructure spending so important? Karen Ellis, the Department's Assistant Deputy Minister for Infrastructure and Environment, described the situation in simple terms:

"It is important because it is similar to a car. If you put money into preventive maintenance and take care of your car throughout its life cycle, you will save money and keep the car in working order for a longer period of time. If you do not do that, you get into breakdowns

and more complex problems, all of which results in you paying much more later to replace parts or ultimately to replace the vehicle.”⁶⁹

The Department has not had sufficient money to do all the preventative maintenance prescribed by Treasury Board for years.

The right amount to spend – according to Treasury Board guidelines – to keep the car on the road is 2 per cent of a piece of infrastructure’s Realty Replacement Value for maintenance and repair, and another 2 per cent of its Realty Replacement Cost for its eventual recapitalization.⁷⁰

The Department is not coming close. In Fiscal Year 2005-2006, according to Ms. Ellis, the Department “forecasts an average investment of 1.8 per cent for recapitalization, but only 1 per cent for maintenance and repair.”⁷¹

A shortfall of about 1 per cent might not sound like much until you consider the number and value of the assets the Department of National Defence must maintain.

The Department controls 34,724 realty assets which have a total realty replacement value of \$21.3 billion this year.⁷² Maintaining the Department’s infrastructure to the Treasury

Over \$200 million in uncompleted maintenance and repair every year.

Board standards would cost approximately \$852 million annually. A one per cent shortfall of \$21.3 billion amounts to more than \$200 million in uncompleted maintenance and repair every year.

The bill for under-investment between 2000-2004 alone is \$939 million (see figure below).

⁶⁹ Assistant Deputy Minister (Infrastructure and Environment) Karen Ellis, “Testimony,” *Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence* (June 6, 2005), available at: http://www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/commbus/senate/Com-e/defe-e/23eva-e.htm?Language=E&Parl=38&Ses=1&comm_id=76.

⁷⁰ Realty replacement value or cost is the estimated amount it would cost to replace a piece of land or infrastructure.

⁷¹ Assistant Deputy Minister (Infrastructure and Environment) Karen Ellis, “Testimony.”

⁷² Source: Department of National Defence, information provided to researcher, May 2006. This figure reflects the 2006 value of Realty Replacement Cost. Last year, the Department’s Realty Replacement Cost was \$19.11 Billion according to Department on National Defence, *Report on Plans and Priorities 2005-2006*. Available at: http://www.vcds.forces.ca/dgsp/pubs/rep-pub/ddm/rpp/rpp_e.asp.

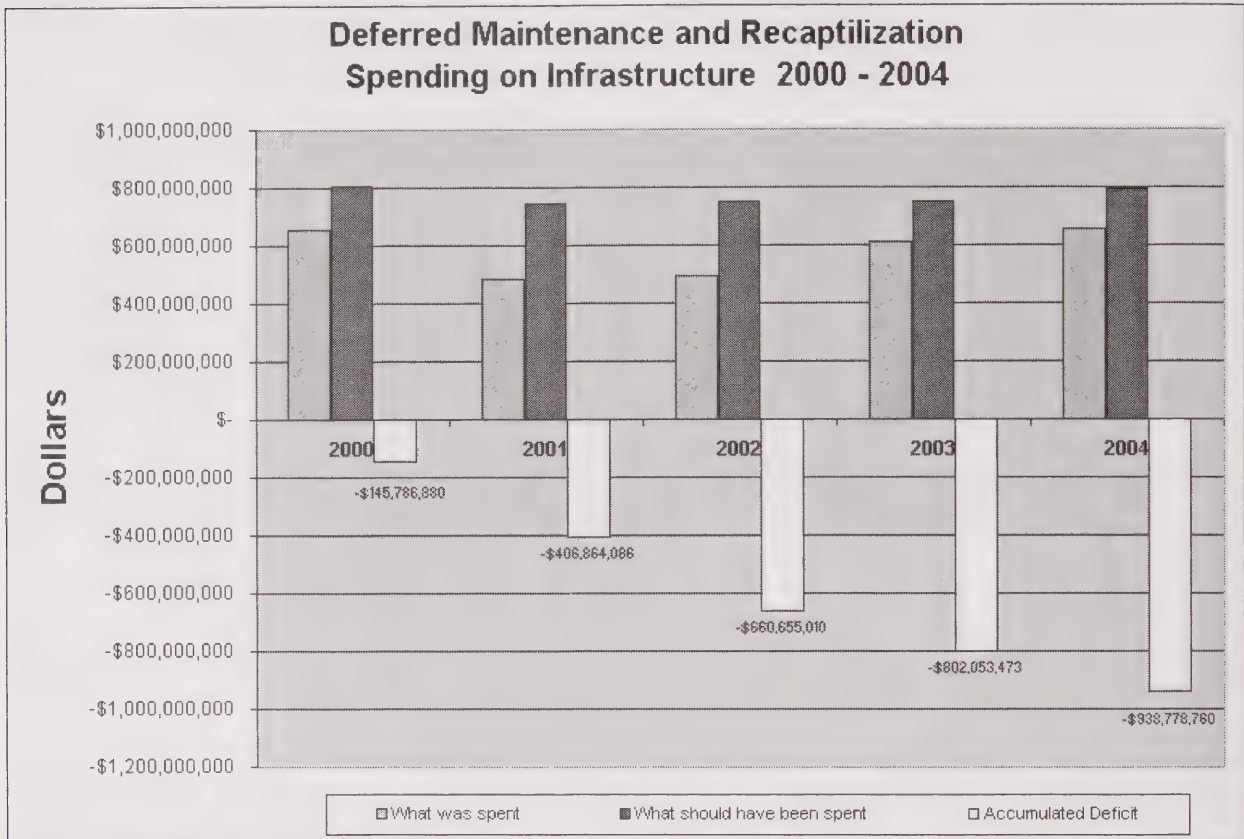


Figure 7 DND underfunded its infrastructure maintenance and recapitalization budgets by a total of almost \$939 million between 2000 and 2004 alone. Data from 2004 represents the most recently available year. Source: Department of National Defence.

Today's Canadian Forces not only have to deal with the ongoing challenge of maintenance, they also have to address a backlog created by years of neglect. The Government must fund the Department of National Defence to the level necessary to maintain those assets the Canadian Forces militarily require to fulfill the roles the government is asking them to play.

Rationalizing Infrastructure

Not all infrastructure needs to be repaired. Some could be eliminated. The Canadian Forces are being forced to maintain too facilities in too many locations across the country.

Minister of National Defence Gordon O'Connor agrees. As Mr. O'Connor said, "We have too much infrastructure. We have too many buildings, too many everything. However, until I see a detailed plan on where the too many is against

what our policy is and what our intentions are, we cannot start making adjustments. Down the line, there will be adjustments to infrastructure.”⁷³

The maintenance of superfluous bases may be due to bureaucratic inertia or political pressure to retain them. Either way, hanging onto infrastructure undermines an already over-stretched institution’s ability to perform its core function—protecting Canadians. It also wastes taxpayer dollars. The Committee will address the Canadian Forces infrastructure footprint further in its next report.

Infrastructure in Canadian Cities

While the Committee wants to reduce the overall national infrastructure footprint of the Canadian Forces, it also supports the Government’s goal of bolstering the Canadian Forces presence in cities.

In *Wounded*, the Committee concluded that Reserve infrastructure, and in particular Reserve infrastructure in big cities, is in decline. There are too many aging, inefficient armouries that continue to house Reserve units across the country. Many of these grand old armouries probably deserve to be designated as heritage sites.

NATIONAL RESERVE INFRASTRUCTURE CONSTRUCTION GOALS

- Revitalized Reserve infrastructure nation-wide
- Creation of multi-use facilities of benefit both to Canadian Forces and to local organizations like Police and Fire Departments

Brigadier General Young explained the problem in his region, Ontario, where the Forces have infrastructure problems similar to those across the country:

“Much of the infrastructure to support the Reserves in Land Forces Central Area was constructed in the early 1900s, when the army was still riding horses and drill was an important part of battle tactics.

Armouries built in the 1950s and 1960s used the same basic design as the old armouries, but employed the construction standards of the day.

⁷³ Minister of National Defence Gordon O’Connor, “Testimony,” *Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence* (May 8, 2006), available at: <http://www.sen-sec.ca>.

Most of our armouries are inefficient from both an operating and training perspective.

The cost to bring these armouries to required standards for such things as barrier-free access and cabling systems to handle modern computer systems is extremely high.”⁷⁴

The Committee believes that the government could achieve its objective of re-establishing a Canadian Forces presence in major urban centres by instituting a national program of Reserve infrastructure rationalization and construction to build modern, efficient accommodation for contemporary Reserve units.

The aim of the construction program should be to create new facilities designed in conjunction with local stakeholders. These facilities would ideally be multi-use community assets that would improve the training and readiness of the Canadian Forces Reserves, and that of local organizations like Police and Fire departments.

These joint-use facilities should be keystones in the Government's Canada First defence plan, helping the Canadian Forces shift its focus to protection of Canadians at home, linking the efforts of Canada Command to individual communities and fostering a cooperative environment with local first responders. An additional benefit of co-locating some national and local facilities could foster much better teamwork in the event of a crisis.

⁷⁴ Brigadier-General Greg A. Young, “Testimony,” *Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence* (December 2, 2004), available at: http://www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/commbus/senate/Come/defe-e/06evb-e.htm?Language=E&Parl=38&Ses=1&comm_id=76.

The Committee recommends that:

- 14. The Department of National Defence should be allocated enough funds to invest at least 4 per cent of Realty Replacement Cost annually – the amount recommended by Treasury Board guidelines – toward the maintenance and replacement of its infrastructure to address outstanding deficiencies caused by years of underfunding.**
- 15. The Department of National Defence:**
 - a. Consolidate its aging armouries;**
 - b. Initiate a National Reserves Construction and Rationalization Program that will build or lease modern accommodation for Reserve units, with particular attention to creating shared-use facilities with local or provincial agencies where possible.**

CHAPTER 4

Fix The Procurement Process

Many more people and a lot more money are clearly going to be needed if the Government is going to implement the recommendations that the Committee is making in this report. Then again, it should also be recognized that many more people and a lot more money are going to be needed if the current Government going to implement the previous government's Defence Policy Statement as well as its own election commitments. (The Minister of National Defence has stated clearly that the new Government's commitments comprise the old Government's commitments plus his Government's additional over and above those earlier commitments.)

More people and money will not translate into better security for Canadians if the acquisition process cannot be fixed. Unless it is reformed, the young men and women serving in the Canadian Forces are too often going to come up short of equipment they need to do their jobs, perhaps at their peril.

It appears that the current government, the Department of National Defence, and the Minister of National Defence are all committed to streamlining the capital procurement process.

In his testimony to the Committee on May 8, 2006, Mr. O'Connor outlined a number of ideas for reforming procurement including minimizing Canadianization and avoiding equipment that is not mature in its design wherever possible.⁷⁵ The Committee supports him on these issues and believes that more can be done.

A History of Molasses

The key problem – which the Committee identified in Report 1 – is that the procurement process takes too long to translate a military need into equipment that is combat-ready in the hands of its operators. The approval and procurement process affects all capital equipment projects (for a description of the process

⁷⁵ Minister of National Defence Gordon O'Connor, "Testimony," *Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence* (May 8, 2006), available at: <http://www.sen-sec.ca>.

please see Appendix VIII). The Committee focused most of its attention on Major Crown Projects (projects costing \$100 million or more).⁷⁶

On average, it takes more than 15 years to acquire equipment in Major Crown Projects. During that time, the Canadian Forces are left to make do with what they have. Many pieces of equipment are obsolete – or at least are becoming so – over 15 or 20 years. That means that the Canadian taxpayer may only be getting a few years of optimal use out of a piece of equipment that should be delivering a lifetime's worth of use. That inevitably reduces their ability to serve Canadians, either in terms of how much they can do (capacity), or what they can do (capability). Slow procurement is not only dangerous, it is extremely wasteful.

Consider the long, tortuous and continuing process to replace the antiquated Sea King helicopters. Designed with 1950s technology and acquired around 1963, the Sea Kings should have been replaced years ago. Not only have they become obsolescent, they require far too many hours of maintenance for every hour they spend in the air.

The decision to replace them should have been based on need plus intelligent analysis of the options available to replace them. Instead it became a political football over costs. Meanwhile the capabilities of both the Canadian Air Force and the Canadian Navy have been diminished for far too long. By the time the Air Force's new fleet of Maritime Helicopters becomes operational around the end of the decade, Canadians will have been waiting almost a quarter century for these new aircraft.

We do not believe that there is one Canadian who would disagree with the Committee's conviction that:

An average fifteen-year waiting time for major equipment to be used in the defence of the nation and its citizens – often in life-and-death situations for people on the front lines – is both ludicrous and unconscionable.

Canadians can't wait fifteen years for new equipment because of:

⁷⁶ Major Crown Projects (MCP) are those defined by the government as those projects whose cost estimates that exceed \$100 million and that the Treasury Board would assess as high risk. The Treasury Board may also direct that certain projects, with a total cost of less than \$100 million but considered to be high risk, be designated as a MCP. There can be projects exceeding \$100 million, but that have not been assessed as high risk or designated as a MCP.

- The poor state and rapid-aging of the Canadian Forces' current equipment;
- The increased frequency of natural and man-made threats to Canada;
- The duty of care we have to the people serving on the front lines; and,
- The Government's stated goal of increasing Canada's place of pride and influence in the world.

The current process – known as the Defence Planning and Management process and introduced in 2002 – is the fourth attempt to rationalize defence procurement planning since the Second World War.⁷⁷

The 2003 Minister of National Defence's Advisory Committee on Administrative Efficiency is but one of a number of studies critical of the procurement process.⁷⁸

Senior defence officials have been unusually blunt in conceding that Canada's procurement cycle is far too slow.⁷⁹ The Department of National Defence's Assistant Deputy Minister for Materiel, Alan Williams, told the Committee in 2005 that the Department's goal is to reduce the average procurement time by about a third, to 11 years.⁸⁰

⁷⁷ Defence Minister Brooke Claxton introduced the first in 1946. The second was a product of Defence Minister Paul Hellyer's restructuring of the Canadian Forces in the mid-1960s. A third model was designed to implement the aims of the deficit-fighting Management Command and Control and Re-engineering activity after the 1994 *White Paper on Defence*. The current Defence Planning and Management (DPM) process can be found on the Department of National Defence's web site.

⁷⁸ Two others that deserve mention and attention are: House of Commons Standing Committee on National Defence and Veterans Affairs, *Procurement Study* (June 14, 2000), and Douglas Bland (ed), *Transforming National Defence Administration – Claxton Papers 6* (Kingston: Queen's University, 2005).

⁷⁹ Major General Dempster outlined his view of the DND procurement process and offered some ideas of how it could be improved during his April 11, 2005, testimony to the Committee. Major General Doug Dempster, "Testimony," *Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence* (April 11, 2005), available at: http://www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/commbus/senate/Com-e/defe-e/19evb-e.htm?Language=E&Parl=38&Ses=1&comm_id=76.

⁸⁰ Dan Ross, Alan Williams' successor as DND Assistant Deputy Minister for Material has publicly stated that the current goal of his organization is to reduce the total acquisition process to nine years and three months. Source: Dan Ross, "Materiel and Transformation," A Presentation at the PMI-OVOC / DND Project Management Symposium," Ottawa, Ontario, November 29, 2005.

Political Will: A Quick and Effective Catalyst

Although most large projects can take more than a decade to complete, there have been exceptions. The acquisition of the CF-18, the Iltis jeep, the Airbuses and the Challenger jets spring to mind. These cases were fast-tracked, either because of an injection of political will, or desperate operational urgency, or circumstantial rapid-delivery opportunities. Sometimes all these factors came into play, but the main catalyst has been political will.

So Many Spanners in the Works

There are a number of reasons for the arduous length of the military procurement process. Some are internal to the Department of National Defence. Some arise from regulations imposed on the department from elsewhere in government. And some, unfortunately, involve the difficulties that all countries face in making purchases for their militaries. There are times when a piece of equipment that a country wants, and urgently needs, isn't immediately available. All the more reason that our country should be quick and efficient where it can.

Internal Clogging

#1 – Setting out requirements takes too long

The 2003 Report of the Minister on National Defence's Advisory Committee on Administrative Efficiency strongly criticized the Department's internal process for defining the requirements of capital projects.⁸¹ The Advisory Committee concluded that the internal process – which may eat up nine years on an average procurement – is too long, involves too many reviews and takes up too much senior management time for little value added.

⁸¹ The Advisory Committee found that five procurement-related areas connected to the Department of National Defence were ripe for change. They included: the duplication or functional overlap between the Department of National Defence and Public Works and Government Services Canada; the initiation, approval and management of capital equipment projects; inventory management; the disposal of major weapons systems; and, the management and procurement of computer software and hardware.

#2 – The three horsemen of delay

During the days when the Department had no money, it put in place painstaking processes to ensure that it spent the money that it did have prudently. As a result, there are now at least three levels of review before a project even gets to the Minister for approval. Each, of course, causes delay.

#3 – Lack of experienced personnel to manage major projects

Major capital projects are complicated and managing these projects is difficult. It gets even more difficult when you don't have experienced people in place. Because of cuts to the Department of National Defence budget in the 1980s and 1990s, and because the Forces slowed the pace at which they were acquiring equipment during that time, many of the people with the skill sets needed to help manage acquisition projects left the Department. Such people are now in short supply.

Canadian Forces Director General of Strategic Planning, Major General Doug Dempster, testified to the Committee in April 2005:

“In the 1990s, we reduced our project management capacity by about half: that is to say, our expert staffs that can work the documents and do the analysis required. In the mid-1990s, we had 1,600 Project Management person years of resources assigned to that task and today we have about 800. We have less staff to move a large number of projects.”⁸²

#4 – Too many projects pouring into the funnel

The length of the list of equipment that the Canadian Forces requires is a further complicating factor. Because of the state of the Forces' equipment, there are simply far more projects with concurrent needs than funds available. Therefore, the senior leadership of the Department of National Defence has no choice but to prioritize a number of urgently needed projects, delaying some in order that others might be completed. Too many dogs end up scrapping over too few bones.

⁸² Major-General Doug Dempster, “Testimony.”

With more money and more people, the Canadian Forces could increase the number of acquisitions they could undertake simultaneously. With more money, the Department could also initiate innovative solutions – like using private sector contractors – to expand its capacity to manage acquisitions.

The Committee recommends that

- 16. The Department hire experienced private contract personnel to quickly expand its project management capacity.**

External Clogging

#1 – Non-military priorities affect military purchases

Sticky red tape is only part of the problem. When these other government departments get involved they do so to carry out their governmental mandates, which may have little or nothing to do with getting military personnel the right equipment to do their job.

The Committee (as it mentioned in Part II above) believes this must change. Enabling the purchase of equipment by a department whose sole job description is “to protect Canadians” ought to be recognized as paramount within the federal bureaucracy. Under the current process, too many peripheral concerns get in the way:

- Treasury Board oversees the process of government expenditure
- Public Works & Government Services Canada wants value for money
- Industry Canada promotes competition and industrial benefits
- Indian and Northern Affairs Canada promotes First Nations interests
- Atlantic Canada Opportunities Agency looks out for the East Coast
- Western Economic Diversification Canada looks out for the West
- Canada Economic Development for Quebec Regions looks out for Quebec

And so on. These are all worthy institutions, pursuing prescribed mandates. But when it comes to acquiring the right equipment to provide Canada's armed forces with the tools required to defend the country, they too often see trees (their

individual mandates) rather than the forest (Canada's national security). The Committee believes this must change.

The Committee recommends that:

- 17. The Government eliminate duplication of approval levels between the Department of National Defence, Public Works and Government Services Canada, and the Treasury Board to reduce the average time between the identification of a deficiency and award of a contract by two-thirds.**

#2 – So many cooks

The Department of National Defence is never alone in pursuing its large projects. It must run the gauntlet of the entire federal bureaucracy as other departments – involved because of their mandates – play a role in decision-making at various points in the process. These may include:

- Public Works and Government Services Canada
- Treasury Board
- Justice Canada
- Industry Canada
- Privy Council Office
- Heritage Canada
- Atlantic Canada Opportunities Agency
- Western Economic Diversification Canada
- Canada Economic Development for Quebec Regions
- Indian and Northern Affairs Canada
- Other government departments depending on the project

The sheer friction of bureaucracy resulting from arranging consultation, meetings and conferences for the purpose of coming to any sort of joint agreement on the way ahead often makes this a cumbersome process.

#3 – More restrictions: the knee-jerk reaction to scandal

Many of the stages of consultation and deliberation connected to the capital procurement process stem from the government's obligation to ensure that

Canadians are well served when taxpayers' money is spent. That is to be commended. But the Committee believes that there are so many checks and balances now built into the Government of Canada's procurement system that it has ceased to function efficiently in the acquisition of military equipment.

The system that has resulted from recent scandal seems based on the idea that most people are crooks and that only regulation can keep them from squandering or stealing the public's funds. Treating everyone as a potential crook – instead of dealing firmly and harshly with crooks when they are found – slows the process of government to a snail's pace. Military institutions cannot operate efficiently in the interests of Canadians that way.

Checks and balances are vital to the public's confidence in government. Procurement of essential military equipment is vital to protecting Canadians and advancing their interests. But too many checks and balances means too much military equipment is delivered so slowly that it often hasn't arrived when it is needed, and when it does arrive it may not be what is needed any more.

Almost all people in government are decent, honest public servants trying to do the best they can for their fellow citizens. Accountability is a fine watchword but so is common sense. The Committee believes that reduced regulation – coupled with a strict enforcement policy against wrongdoers – will provide sufficient oversight and accountability to serve the public interest.

Why should military spending be subject to fewer checks and balances than other government expenditures?

Because:

- The lives of the people serving their country are on the line
- Equipment delayed may turn out to be the wrong equipment by the time it arrives
- Decisions as to what is the right equipment are complex enough without piling on non-military complications

Should the Department of National Defence be exempt from check and balances? Of course not. Should the Government find ways of reducing unnecessary

impediments to acquiring the right equipment at the right time? Of course. To fail to do so would be a) inefficient, b) wasteful, and c) morally wrong.

Further Complexities of Purchasing Military Capabilities

Another layer of complexity affecting the procurement of military equipment is external to both the government and the department. It is the nature of the defence industry itself. Because of the lack of capacity of Canadian industry, the pace of technological innovation and the scale of projects, procuring military equipment is not like making most acquisitions.

#1 – Capacity of Canadian industry

Canadian defence industrial capacity is not large, in international terms. There are some things that Canada just does not build. Take fighter planes. We stopped building our own decades ago. That limits the number of options within Canada that the government can turn to for fighters. A relatively small number of large firms dominate this industry, world-wide and it is often necessary to turn to those outside of Canada as a source.

#2 – Pace of development

The rapid pace of change and innovation in the defence industry can often outstrip our ability to procure needed equipment quickly.

#3 – Scale of projects

It takes time to design and build complex pieces of equipment. The purchasing process can often be shortened by buying products already in production, but the Committee recognizes that it isn't always going to be possible to acquire the right piece of equipment within months – or even within a few years – of perceived need.

Solutions

Will military procurement ever be a quick and simple process? No. That having been said, the Government should attach the greatest urgency to addressing the capital acquisition process shortcomings of the Canadian Forces.

Part IV describes a number of different capital projects that Forces require to create the options the Government needs to provide security for Canadians. These are also options our military commanders require to assure the safety of personnel in hazardous situations.

The Committee believes that the end goal should be the creation of a procurement process in which five years is the norm for an acquisition, rather than fifteen. Here are seven steps that would help get us to that target:

#1 – Exposing political interference for what it is

Because the procurement process is so slow, any project can become a potential political target. One fifteen year acquisition might start out as a priority for one government, and then become a target for one or even two subsequent governments searching for money for other causes.

Political interference is an inevitable component of military procurement. Politicians always have their constituents' needs in mind. But every time a politician makes a short-sighted calculation that hurts the long-term effectiveness of our men and women in uniform they need to be held to account.

Canadians need reasoned political direction. They do not need the implementation of half-baked campaign promises that may win votes in a particular riding but which undermine the security of Canadians.

Defence planning and procurement is difficult enough to get right without political interference. Protecting citizens, and providing the young men and women that defend their country with the equipment they need, should transcend politics. It doesn't always. One need only look at the case of a previous government's cancellation of the Sea King replacement in 1993 to understand that the best plans of the Forces can be swept aside for reasons totally unrelated to the security of Canadians.

The Committee believes that one of the problems here is the lack of rigorous thought that often goes into the creation of political party platforms on defence and security. National Defence should not be sketched out on the back of a napkin midway through a campaign. The Committee will discuss this issue further in its next report.

#2 – Create stable long-term funding

Almost all the funding for the Department of National Defence is discretionary (meaning that it can be changed from year to year and is not locked in by legislation). This makes it a ripe target for Ministers of Finance looking to balance the federal books. However, the unintended consequence of tinkering with the Department's budget is the disruption of decades-long military plans and procurement schedules.

Symbolic belt-tightening imposes hidden costs on planners and real costs on contracts that are already in place. Projects get strung out over unnecessarily long periods of time or pushed off until they are long overdue.

Some of this is inevitable. The Department of National Defence is not immune to changes in government or changes in the fiscal health of the nation. That being said, the Committee believes that because of the complexity and importance of creating the military capabilities necessary to protect Canadians, politicians of all political stripes should make an effort to minimize changes to long-term strategic plans.

The Committee notes that the Department is in the process of creating a Defence Capabilities Plan, a plan to give the military what it will need to conduct the missions the Government assigns it. It is intended to be a roadmap for acquiring the equipment required over the decade.

One step towards longer-term stability – and hence more effective Canadian Forces – would be to ensure that the Defence Capabilities Plan is debated and accepted as a roadmap for the Department of National Defence by the major political parties in Parliament.

The Committee will discuss this issue further in its next report.

#3 – Reduce the number of projects that need to be considered by the rest of the government

The Government's legitimate interest in reviewing the acquisition process of the Department of National Defence should be guided by the urgent need to increase the capacity of the Forces to help that same Government respond to crises. Canadians simply do not have the luxury of waiting fifteen years for protection.

The number of hoops that the Department must jump through to acquire a major piece of equipment should be reduced. One means of doing this would be to raise the level of expenditures that the Minister of National Defence can authorize without having to get permission from other departments or Cabinet.⁸³

The Minister of National Defence's expenditure authority level is currently \$30 million (\$60 million for construction projects).

The Advisory Committee on Administrative Efficiency recommended that the Minister of National Defence should request an increase in his/her expenditure authority, raising it to \$60 million on certain projects.⁸⁴ The Advisory Committee believed this would shorten the approval process of most projects by between three to six months per project. The Advisory Committee also argued that the Minister should increase the levels delegated throughout the Department of National Defence. That would be a step in the right direction, but not a big enough step.

Too Low a Limit for Such a Major Portfolio

The Committee believes that even a limit of \$60 million is too low for the Minister of National Defence considering that over the next decade the minister will face a longer, larger and more costly list of projects any other department in government.

According to the Department of National Defence *2005-2006 Report on Plans and Priorities*, there are forty-nine large projects for which estimated costs exceed the Minister of National Defence's current expenditure authority limit. That leaves them tied to bureaucratic approval processes outside the Department of National Defence.

If the Minister of National Defence's approval authority were raised to \$60 million, there would still be thirty-seven projects that would be subject to negotiate government-wide red tape. However, if the Minister's expenditure authority were raised to \$500 million, only 10 projects would have to negotiate government-wide red tape.

⁸³ See Appendix VIII for departmental expenditure authorities across government.

⁸⁴ The Minister's Advisory Committee on Administrative Efficiency suggested that once the Department had an approved Strategic Capability Investment Plan the MND should request an increase of expenditure authority to \$60 million on certain projects in concert with the level for construction.

The Impact of Raising Ministerial Expenditure Authorization Levels on Major Projects

Ministerial Expenditure Authority Level	Number of Projects that must leave the department for government-wide approval
\$30 Million (current)	49
\$60 Million (proposed by the 2003 Committee on Achieving Administrative Efficiencies)	37
\$500 Million (proposed by our Committee)	< 10

Suggesting that the Minister's expenditure authority increase from \$30-60 million to \$500 million would inevitably raise eyebrows. Such an increase will mean that certain projects now defined as Major Crown Projects – i.e. necessitating Cabinet review and approval – would fall under the Minister's exclusive authority and reduce Cabinet oversight on these projects.

Other ministers whose departments spend large sums of money may not need higher limits, because much of their expenditures are determined by legislation, and they don't need to get Cabinet approval over and over again. Defence spending is largely discretionary, so approval is not built in.

The expansion of the Minister's authority is both necessary and long overdue. The level that defines Major Crown Projects is arbitrary and in need of revision. The \$100 million cost threshold at the heart of the definition of a Major Crown Project has remained steady for more than a decade, despite growth in Canada's economy, inflation and the relative decline in the purchasing power of \$100 million.⁸⁵

Minister of National Defence Gordon O'Connor agreed in principle with raising authority levels when he testified that: "In principle, if the Minister of Defence authority was larger, you could move a lot of projects faster."⁸⁶

⁸⁵ According to Statistics Canada, the Consumer Price Index has increased 129% since 1992. In the most general sense, that means that a good purchased in 1992 for \$1 would cost \$2.29 today. Had the threshold for Major Crown Projects kept pace with the purchasing power of a dollar it would now be around \$229 million, instead of having stayed steady at \$100 million. \$100 million just ain't what it used to be.

⁸⁶ Minister of National Defence Gordon O'Connor, "Testimony," *Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence* (May 8, 2006), available at: <http://www.sen-sec.ca>.

Mr. O'Connor went on to say that the issue would have to be part of discussions with other departments in the future. The Committee believes that those discussions must begin now and it would support any move to increase authority levels for the Minister of National Defence.

The Committee recommends that:

18. The Government increase

- a. the expenditure authority of the Minister of National Defence to \$500 million for any capital project; and,**
- b. increase the monetary threshold value of those defence-related projects that must be reviewed by Cabinet – also known as Major Crown Projects – to \$500 million.**

#4 – Acknowledge the capacity of Canadian industry and do not use the Canadian Forces as a regional job creation vehicle

The Government should recognize there are going to be all kinds of military projects that Canadian industry either lacks the expertise or the capacity to tackle.

Fulfilling our Committee's recommendation to acquire the large aircraft required for strategic lift would be one example. The eventual replacement of the CF-18 fighter constitutes another.

The Canadian Forces can only help provide security for Canadians if they are able to acquire the right equipment, wherever it is manufactured.

There will always be deals in which the purchase of some components of major equipment from Canadian firms can be negotiated as part of the agreement. These should obviously be pursued unless they are going to be (a) time-consuming; and (b) much more expensive.

Purchase off-the-shelf where possible: The most timely and cost effective way for the Government to provide the Forces with the equipment it needs is to purchase it off-the-shelf internationally. There are extremely few situations in

which the Canadian military requires equipment different from what is required by our allies.

Don't use DND for economic development: There are good arguments for providing federal subsidies to develop Canadian industrial capacity and help the economies of struggling regions. But this is an exercise that should take place outside the arena of military procurement. The need to create national security outweighs any country's perceived need to create economic development. *Without national security, there can be no national economic development.*

Even where Canada possesses the expertise to provide capabilities that the government requires, the Committee questions Canadian industry's capacity to tackle all required projects with the speed and efficiency that other options would afford.⁸⁷

#5 – Understand the limits of the global defence industry.

Under ideal circumstances, in a perfectly competitive industry, there are a number of different firms that can compete to provide a certain piece of equipment.

Unfortunately, many areas of national defence is not a perfectly competitive industry and in many instances wide varieties of options are not available that will meet the requirements of the Canadian Forces.

Acquiring a military capability is not like buying a personal computer where one can choose between a Dell, an IBM, a Compaq, a Macintosh and so forth. Often, there is only one company that makes specific equipment that the Forces require to do what is asked of them by the Government.

This raises all sorts of flags for Government procurement processes. In an attempt to be as transparent as possible, Government generally seeks out competition to ensure that taxpayers get value for money. But competition may not always be possible. Though it usually results in discontent in the defence industry and opposition from other departments of government, it means that sole-sourcing some defence procurement from the get-go makes a lot of sense.

⁸⁷ Please see pages 128-131 for a discussion of the Canadian shipbuilding industry's capacity to address current needs.

#6 – *Buy second-hand when practical*

The Government should attempt to acquire equipment second-hand from our allies where it is appropriate.

This may be controversial in light of the problems surrounding the acquisition of the Victoria-class submarines. However, this purchase should not discredit the principle of buying second-hand.

Despite the problems, the purchase of the Victoria-class submarines was a good deal for Canada (see Appendix IX).

Acquiring equipment second-hand is a sound and economical way of quickly equipping the Forces when done properly.

The Committee believes that the Government must learn the lessons of the sub purchase:

1. Only consider equipment still in use by another country

A chief problem of the Victoria-class submarines acquisition was that the boats were non-operational and effectively mothballed when they were purchased. When one buys second hand, one should ensure the equipment is operational. One way of doing that is to have the selling country deliver it to its Canadian base.

2. Treat a second-hand purchase like a new acquisition project

Buying 'used', especially for large complex systems, can prove difficult if the same rigour used for all aspects of new acquisition aren't applied. The necessary support arrangements and materiel must be provided to make the transfer of equipment to Canada as the new 'owner' as smooth as possible.

The submarine purchase was not handled in a similar vein to how other major navy projects were handled in terms of a project management approach. While the focus was on re-activation, the re-location of existing UK training facilities to Canada, and some initial training of first crews, a number of life cycle support considerations had not been addressed by the time the subs were turned over to Canadian custody.

For whatever reasons, the submarine program did not enjoy the same degree of Integrated Logistics and Support effort that was instrumental for a relatively smooth transition of Halifax-class ships into service. Specifically, a sufficient range and quantity of spare parts were not purchased and support arrangements with industry were not negotiated (or in some cases even available). This caused problems for materiel support authorities when the boats started sailing after each had undergone its planned Canadianization.

3. Minimize Canadianization

A key factor that is currently delaying the full use of the Victoria-class submarines is the need to modify the boats with some Canadian components, principally communications gear and weapons. This Canadianization process is a normal part of any acquisition (and it was expected when the government acquired the submarines).

Tailoring to Canadian specifications can be expensive and time consuming. There are very few instances where the Canadian Forces require equipment that one of our allies do not already possess or have in production. The Committee believes that Canadianization should, in general, be minimized. That is Canadianization where necessary, but not necessarily Canadianization.

PART IV

The Tools to do the Job

The early chapters of this report have argued that the Canadian Forces are unable to provide the Government with sufficient options to confront crises at home and abroad because the Forces lack adequate money and people.

How do we define sufficient options? The new government has already provided us with a reasonable definition. It says it needs the resources to (a) fulfill the missions assigned by the Defence Policy Statement, as well as (b) fulfill the additional commitments that the Government made during the last election campaign. These are set out in Chapter 2, and the Committee by and large supports the Government's vision of what is needed.

The Minister of National Defence has said that he intends to produce a Defence Capabilities Plan within months. It will outline the tasks the Canadian Forces must be able to accomplish in support of Canada's Defence Policy and the resources needed – in terms of people and equipment – that will be required to perform those tasks.

This document holds great promise. If the Minister follows through, for the first time in living memory the Canadian Forces and the Canadian public will have a clear picture of what must be accomplished and which resources will be needed to make actions match words.

The Committee has identified what it believes should be on that list of essential tasks. This chapter will outline the resources that we believe must be upgraded if which resources need to be upgraded or added to provide the capacity to perform those tasks.

The Money Isn't There

One caveat: Neither the recommendations which follow, nor the vision expected to be outlined in the Defence Capabilities Plan, are affordable under current funding or under any funding proposals made public to date by the Government of Canada.

One further observation: While this chapter focuses primarily on hardware deficiencies, the cost of correcting these deficiencies does not adequately reflect the additional overall funding that will be needed, particularly for increased personnel costs.

Our armed forces need modern hardware, but they also need enough trained personnel to use and maintain that hardware.

CRITICAL ASSUMPTIONS

The critical assumptions underlying the Committee's calculations about the future tools required by the Canadian Forces are that the Government needs to, and will:

- **Create a Canadian Forces with an authorized strength of 90,000 personnel;**
- **Address the critical funding shortfalls facing equipment and infrastructure;**
- **Enhance the strategic mobility of the Forces; and,**
- **Move forward aggressively with transformation.**

What if our critical assumptions don't hold true?

Focus on the priorities

The Committee outlines below all that it believes the Canadian Forces need to do the jobs required of them. However, Senate committees do not determine whether these needs will be met. Governments do. And the reality is that when one adds what the previous government committed to fixing the Canadian Forces to what this government has committed, the cash we believe is needed is going to fall short.

The Government has a variety of options. The first, of course, is that it could recognize the validity of our arguments and come up with enough money to do the job.

All other options are, by definition, imperfect. If the Government is going to settle for imperfect options, it had better think them through carefully, because any mistakes could prove tragic.

Taking the Cost-Cutting Route

Rather than nibble around the edges, the Government could decide to axe any one of a number of expensive capabilities, such as fighter aircraft, heavy lift helicopters, or strategic airlift aircraft.

There are those who would argue that Canada can muddle through without all of these. The argument goes like this: smaller countries such as Canada have to concede that their participation in any large operation overseas will likely involve some sort of coalition. Within such coalitions Canada could avoid using resources that it either doesn't have or are being employed elsewhere by taking advantage of the coalition's shared pool of resources.

This is a less radical version of the argument that Canada really doesn't have to do all that much to defend itself because the United States will always come to the rescue. The price for reliance on the United States, of course, is sovereignty.

The price for continual reliance on our allies for resources is the kind of over-dependence on those allies that has been the hallmark of Canadian defence policy for too many years now.

In simple, practical terms, such over-reliance can be extremely dangerous. In any given situation, there may not be enough resources to go around. Who is most likely to get the resources at urgent moments? The country that is providing them? Or the country that is borrowing them?

Take the current situation in Afghanistan. Canadian troops rely on the coalition to supply at least two critical elements of their combat power: airborne battlefield mobility (helicopters to get to and from the battle, respond to crises and to evacuate the wounded) and combat air support (fighters, bombers, attack helicopters).

Blessedly, there have been no reports to date of this reliance leaving our troops high and dry in difficult situations. But it is worth noting that Canada is the only country to deploy significant troops to Afghanistan without providing its own air cover to support them.

The Chief of the Defence Staff has clearly stated his belief that it is an urgent necessity for Canada to acquire its own medium or heavy lift helicopters to have its own airborne battlefield mobility. The Committee strongly supports his position.

In the future, Canada should not deploy Canadian troops in these kinds of circumstances without this type of backup. The Committee will discuss this issue further in its next report.

Some tools, of course, are more essential than others. They must survive any cuts the Government might make to optimal military spending. Acquiring or replacing the following six capabilities should be urgent priorities for the Government to address this year:

1. Strategic Airlift: Canada requires a true long-distance lift aircraft;
2. Tactical Airlift: the C-130 Hercules fleet must be replaced;
3. Fixed Wing Search-and-Rescue;
4. Battlefield mobility: the need for medium-lift Helicopters is urgent;
5. Fleet mobility and resupply: getting on with the Joint Support Ships; and,
6. Army Logistic Support: the need for new medium trucks.

A discussion outlining the importance of each of these will follow below.

If the Government is unwilling to move towards the \$25 Billion to \$35 Billion level of funding recommended by the Committee, its best option would be to eliminate certain capabilities. Not reduce. Eliminate. If four items have to go, these are the ones:

1. Armed Naval Icebreakers (to be discussed in the Committee's next report);
2. The Multi-Mission Effects Vehicle;
3. The "Big Honking Ship"; and,
4. The Mobile Gun System.

CHAPTER 1

Navy

Sea Changes: Giving Depth to the Navy

The current Defence Policy Statement states that the Navy will maintain two task groups of up to four warships.⁸⁸ One of these task groups will contribute to a Canadian Forces Standing Contingency Task Force, a high readiness force that will be able to deploy anywhere on 10 days notice. The other will be attached to a Mission-Specific Task Force with a less urgent mandate, ready to be deployed on 30 days notice.

Maintaining a single High Readiness Task Group is essentially a gamble. The Government would be gambling that if the High Readiness Task Group has been deployed, Standard Readiness ships could respond to any other crises that might arise.

This is a risky wager. The Committee believes that having only one High Readiness task group on hand constitutes insufficient emergency response capacity for a country of Canada's size and global responsibilities.

Given that the mobility of the Standing Contingency Task Force is going to depend upon adequate sea lift, the Committee believes that both coasts should have high

⁸⁸ A Naval Task Group is composed of up to four combatant vessels on each coast, with embarked maritime helicopters and a national command component. The four vessels would be: one PROTECTEUR-Class Auxiliary Oiler Replenishment ship, one IROQUOIS Class Destroyer, and two HALIFAX-Class Frigates. A national Command Component refers to the Task Force Commander (at the rank of Commodore) and his staff embarked in the Destroyer.

Readiness, in the naval context, is an assessment of the preparedness of a naval platform and its crew to successfully conduct an assigned task, role or mission. Its benchmark is an ability to operate in a conflict of mid-intensity like the Persian Gulf War. It is not necessary nor even desired that all units be maintained uniformly at the levels of readiness required for missions. These can range from routine surveillance work in domestic waters to operations that would be conducted in the presence, or potential presence, of an adversary thus requiring all sensors and weapons to be manned and available for immediate use. High Readiness ships are those available in a short time frame for combat type operations (i.e. ready to sail in 10 days). Other ships are maintained at a lower level of readiness called Standard Readiness (i.e. ready to sail in 30 days). These are capable of performing the vast majority of domestic operations and training. Ships placed at Extended Readiness range (i.e. ready to sail in 180 days) from those placed in extended maintenance periods to those placed in a care and custody status.

readiness task groups, to provide for timely deployment to anywhere on the planet. This would require keeping more ships at High Readiness.

If Canada had two high readiness task groups and one was deployed, it would leave the other in “go position” for any other emergency.

It makes little sense to maintain a high readiness task group on one coast when there is a 50 percent chance that an emergency will arise closer to the other coast.

The Committee believes that the medium- to long-term possibility of instability on the Pacific Rim – an idea which the Committee will address further in its next report – is just one scenario that could necessitate the rapid deployment of a High Readiness Task Group from a specific coast. What would happen if the High Readiness Task Group were on the East Coast at the time, or for that matter deployed overseas? The Government would be limited in its options.

Moving a task group from one coast to the other – a journey of over 10,000 kilometres – can take two weeks. Fuel costs and wear and tear on personnel are two other important considerations.

The Committee believes that though creating a second high readiness task group will require additional ships, personnel and money, it is imperative that the government plan and implement it as soon as possible.

The Committee recommends that:

- 19. The Department of National Defence should create two High Readiness Task Groups – one based on the Atlantic coast and one on the Pacific coast.**

Replacing our Destroyers, Upgrading our Frigates

In our last report, *Wounded*, the Committee observed that the Navy's major warship platforms, Frigates and Destroyers, were aging and will have to be

replaced over the next fifteen to twenty years. Replacement of the Destroyers is long overdue and the need to replace the Frigates looms on the horizon.⁸⁹

The Navy has plans in place to address both these issues. The Committee, however, is not convinced that sufficient urgency is being attached to either issue. The Destroyers and Frigates are essential to Canada's defence capabilities.

Since 1990, Canada has sent warships on several missions in support of allied and United Nations maritime operations enforcing sanctions in the Persian Gulf, the Red Sea, and the Adriatic.

Interdiction operations like these involve locating and hailing merchant ships and, if necessary, sending boarding parties to verify ships' registries, status and cargoes.

One obvious example: the 2001-2003 Operation Apollo deployment against terrorism in the Middle East. As part of Operation Apollo, the Navy rotated 16 of its 18 major warships and 95 per cent of its 4,100 sailors to the Arabian Sea. During that two year operation, Canadian ships hailed more than 21,800 vessels and conducted more than half of the 1,100 boardings completed by the multinational coalition fleet in the region.

Canada's Frigates and Destroyers offer the Government its primary capacity to:

- Maintain sovereignty in our own waters;
- Defeat enemies at sea;
- Provide fire support to soldiers ashore;
- Interdict, far from our shores, vessels that might be carrying weapons of mass destruction, terrorists, illegal immigrants, narcotic drugs, or people or goods infected with virulent diseases;
- Enforce sanctions against rogue states;

⁸⁹ The Committee observed that the Navy's destroyers would reach the end of their design lives in 2011, but that DND plans to keep them operational until 2015 because there is no other option. Extending their lives, of course, involves increased maintenance costs. We also noted that Canada's frigates were approaching their mid-life point and will soon require a refit.

- Suppress piracy along international sea-lanes; and,
- Participate in naval peacekeeping in disputed waters.

Replacing the Navy's Destroyers is long over-due

Our Destroyers also offer Canada its only means of commanding a task group of Canadian or coalition ships. This is a capability widely admired and appreciated by our allies, but it is also a capability that should be admired and appreciated by Canadians. Without this capacity, Canadian sailors in conflicts zones will always be commanded by someone else.

The Navy has begun planning for a Single-Class Surface Combatant – which would feature a mix of capabilities in a common hull – as a replacement for both destroyers and frigates. Currently, the project office for the new class of vessels is conducting studies to determine operational requirements for the new ships.

The Committee believes that there is considerable potential to developing a single class of new ships to replace the capabilities of both the Destroyers and Frigates. It would markedly reduce Operating, Maintenance and Training costs associated with developing two different types of replacements.

The Navy has a small team dedicated to pursuing the Single-Class Surface Combatant, but it is obviously in the very early stages of study and it and the Project have not yet reached the formal Identification stage of the Project Approval process.⁹⁰

The Navy does not plan to begin acquiring these ships until the middle of the next decade. The Committee is concerned that given the length of time it can take the Forces to acquire new pieces of equipment, the Single-Class Surface Combatant may not be available until long after the Destroyers are gone.

To that end we propose two remedies: a. accelerate the development of the Single-Class Surface Combatant; and, b. explore the temporary acquisition of destroyers that are already in use with our allies, such as the Arleigh Burke-class destroyers used by the United States Navy.

⁹⁰ Please see Appendix VII for a description of the procurement process.

Upgrading the Frigates must occur on schedule

To address the current state of the Halifax-class Coastal Patrol Frigates, the Forces have planned the Frigate Life Extension Project (FELEX) to upgrade key systems. This is a normal part of a ship's life cycle. The work is currently scheduled to begin in 2010, with each hull being in refit – and out of commission – for 27 months, with the program ending in 2017. At the very least, this means that there will be times between 2010 and 2017 when the government will have to do without half of the Frigate fleet (see figure 8).

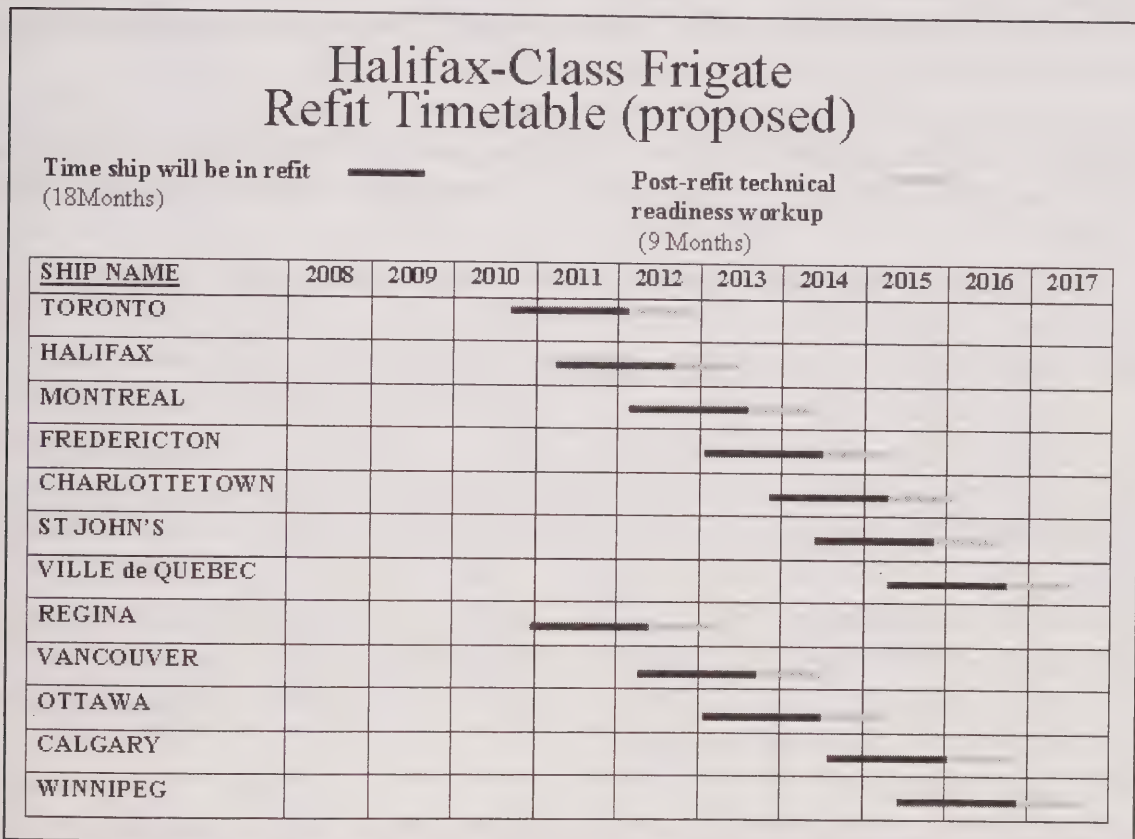


Figure 8 - The chart above depicts the currently planned schedule for the Frigate Life Extension Project. Ships will be at significantly reduced readiness for both the time that they are in refit as well as the time they will be in workup (source: Department of National Defence)

The Frigate Life Extension Project is a worthwhile program, but one that needs to be monitored closely. It should be completed as quickly as possible, without the delays that befell the Aurora Maritime Patrol Aircraft and CF-18 Fighter modernization programs (see pages 151-152). The decision to contractually break those programs into smaller components meant that aircraft stayed out of

commission for longer than necessary, leaving the Government with reduced options to patrol our skies and intercept threats.

The Committee has not seen any evidence that this stutter-step approach is planned with the Frigate Life Extension Project. It certainly shouldn't be. *Defence delayed is defence denied.*

The Committee recommends that:

- 20. The Canadian Forces accelerate the Single-Class Surface Combatant project as a successor to the Iroquois-class Destroyers and the Halifax-class Frigates, with the goal of first delivery by 2013.**
- 21. The Canadian Forces complete the Frigate Life Extension Project as efficiently as possible to minimize any reduction in the capacity of the Forces.**

Fleet Supply and Strategic Mobility

The Defence Policy Statement requires that the Canadian Forces possess the capability to deploy military forces just about anywhere in the world. That means being able to move people and equipment far from our shores.

In Report 1, the Committee documented the fact that the Canadian Forces are down from three to two aged naval replenishment vessels and are suffering from an overall lack of strategic sealift capability. Both issues should be addressed quickly in light of the Defence Policy Statement.

Replenishing the Fleet = Replacement of the Navy's AORs

There is a plan in place to acquire three Joint Support Ships (JSS) to replace the two remaining obsolescent Auxiliary Oiler Replenishment (AOR) ships.⁹¹ These ships are used to supply the Fleet and carry cargo such as foodstuffs, fuel,

⁹¹ Currently there are two AORs in service – HMCS Preserver and HMCS Protecteur. There used to be three AORs, but HMCS Provider was de-commissioned June 24, 1998. Douglas Bland (ed), *Transforming National Defence Administration – Claxton Papers 6* (Kingston: Queen's University, 2005).

ammunition, medical/dental facilities and water. At an average age of 36, these vessels are reaching the end of their service life.

The plan is that the Joint Support Ships would match or exceed the AORs' capabilities. Each new vessel would require fewer crew members than the AORs, have the capacity to transport a limited amount of wheeled equipment, and provide some command and control support for forces ashore.

Pursuing a replacement to the AORs is laudable, but the Committee has two problems with the current plan: the pace of progress is too slow, and the number of vessels being acquired is insufficient.

The Department currently plans to take delivery of the first Joint Support Ship in 2012 and achieve initial operating capability in 2013.⁹² By then the average age of the AORs will be almost forty-five.

The Department does not plan to award the contract to build the vessel until at least 2008 – and that presumes that there will be no slippage in the Government's slippage-prone project approval and procurement process. That 2008 target is too distant. Innovative approaches should be adopted to accelerate the delivery of these vessels.

Furthermore, acquiring just three vessels will not provide the Government with sufficient flexibility to complete the number of missions that might be important to the country at any given time. Without access to fleet replenishment vessels like AORs, the Navy's capacity to support its other ships and the Canadian Forces overseas will be limited.

An example of this occurred just last fall. Neither of the Navy's two aged AORs – one on each coast – was able to deploy as part of the Government's response to Hurricane Katrina because both were in lower states of readiness due to scheduled refits.

AORs are ideal for disaster assistance. In 1992, for example, in response to Hurricane Andrew, HMCS PROTECTEUR delivered relief supplies to Miami, Florida, and the Bahamas.⁹³

⁹² Department of National Defence Project Management Office Joint Support Ship (PMO JSS) Project, "Project Schedule," available at: http://www.forces.gc.ca/admmat/dgmeppm/pmojss/schedule_e.asp.

The reason HMCS PRESERVER, the Navy's East Coast AOR, was not part of the Canadian contingent deployed to the U.S. Gulf Coast was because the ship had just come out of refit and was still undergoing readiness trials when Katrina hit. Had she been available, she would undoubtedly have been used just as HMCS PROTECTEUR was for Hurricane Andrew.⁹⁴

HMCS PROTECTEUR has now entered a similar scheduled refit, which will leave the Forces without that capability on the West Coast.

The Navy cannot control Mother Nature. But the Government can control whether the Navy has the capacity to offer responses to these kinds of disasters.

However, while the three Joint Support Ships specified in the current project represent an increase in capability (i.e. the roles the Canadian Forces can play) and capacity (how often they can play these roles), the Committee is not convinced that three vessels will provide the Government with sufficient flexibility to respond effectively in times of crisis. Three ships means the Canadian Forces will have to regularly rotate one ship from coast to coast just to ensure that each coast is covered when significant scheduled maintenance is required.

Also, the Committee believes that the need for JSS-type vessels has grown since the project was first announced. The expeditionary sealift requirement expected to be included in the Defence Capabilities Plan is in addition to the Government's announced intention to acquire three Joint Support Ships. This new capability will require support from a JSS-like ship. Furthermore, if the Government accepts the Committee's recommendation for a High Readiness Task Group on each coast (see pg. 86 above), there will be a need to maintain a Joint Support Ship at high readiness on both coasts at all times.

⁹³ Operation TEMPEST was the Canadian Forces response to Hurricane Andrew. In addition to the HMCS PROTECTEUR's deployment to Florida, and The Bahamas, approximately 150 Airfield Engineers deployed to Dade County, Florida.

⁹⁴ HMCS PRESERVER had just left the repair yard but was not at high or standard readiness. She was still in her post-refit trials phase when Katrina hit. She was delayed in her originally scheduled return from refit because more work than originally anticipated was required once the refit was underway. The Navy schedules its refits but the contracts must be bid in a competitive process and the bids evaluated and contracts approved etc which of course involves PWGSC and Treasury Board all the attendant normal administration. A Coast Guard vessel was used instead as a "freight hauler" for the Katrina relief effort.

Acquiring only three ships of any type is insufficient to ensure the availability of a ship on each coast. The minimum number is four. Regular fleet maintenance schedules mean that roughly one out of three vessels will always be unavailable.

The Committee believes that three Joint Support Ships limit the government's flexibility and are simply not enough to do the entire job. The government should acquire at least four.

The Committee recommends that:

- 22. The Department acquire enough capacity to have at least one Joint Support Ship available at high readiness on each coast at all times, which requires at least four ships.**
- 23. The Government should provide the Department with whatever resources it requires to acquire four Joint Support Ships as quickly as possible, with first delivery by 2010.**

Strategic Sealift = "Big Honking Ship"

Over and above the need to replace the Auxiliary Oiler Replenishment vessels, and as indicated in the previous section, the Defence Policy Statement also points to a requirement for a larger vessel that could perform strategic sealift functions beyond the limited capacity of Joint Support Ships.

The Committee supports the goal of making the Canadian Forces more mobile, and therefore believes that the Government must provide them with the means to acquire a new capability to embark, transport, deploy and recover a large number of troops and their equipment, vehicles and other cargo, by air and sea.

No current platform in the fleet can adequately perform this task. The Joint Support Ship fulfills a different role. Nobody should think that the Department's requirement that the Joint Support Ships have 2,500 lane meters per ship for storage will provide enough capacity to fill all the Forces' sealift needs.⁹⁵

⁹⁵ A lane is a unit of deck area for "roll on/roll off" ships: cargo vessels designed so that containers or other cargo can be rolled on and off the decks of the ship. A lane is a strip of deck 2 meters wide. A lane meter is an area of deck one lane wide and one meter long, that is, 2 square meters (21.528 square feet).

The larger vessel has been referred to as a mini-aircraft carrier (which it is not) and “the Big Honking Ship” (which it certainly would be).

Whatever you call it, the Forces need something larger than a Joint Support Ships if they are to effectively operate in areas like littoral failed and failing states. It would be capable of supporting forces ashore in littoral areas, and by owning it, rather than renting it, the Government could avoid situations like that which occurred with the GTS KATIE.⁹⁶

The Forces are in the early stages of considering their operational requirements for this type of vessel.

There is no indication that the Government intends to have a uniquely Canadian ship designed in this case, for which the Committee is thankful. Several of Canada's close allies already have a class of vessel that performs this sort of task well.

They are using a class of ship that is called a Landing Platform Dock (LPD). The LPD's primary function is to embark, transport, and deploy and recover (by air and sea) troops and their equipment, vehicles and miscellaneous cargo. They vary in size and specifications from country to country.

This is what Canada needs, and this type of design is available off-the-shelf should the Government wish to acquire these kinds of vessels. The Canadian Forces should make it a priority to acquire a number of these vessels in the international marketplace.

The Committee believes acquiring only one ship of this type would be misguided and insufficient. It would drastically reduce the Government's flexibility to deal with more than one crisis at a time, or any crisis at all when it was in refit. How often would it be badly needed when it was in refit or already involved in another operation?

Using the same reasoning that the Committee used for Joint Support Ships, we advocate that Canada should have a least one such LPD-sized vessel available at

⁹⁶ The GTS KATIE was the vessel that Canada hired to retrieve about 10 per cent of our total military inventory from Kosovo in the summer of 2000. It circled the Atlantic for weeks because of a legal dispute over a previous contract. The Canadian Forces finally had to board the vessel on the high seas and force it into port.

all times on the east and west coasts, which would require the purchase of four vessels in total.

The Committee recommends that:

- 24. The Canadian Forces should acquire sufficient Landing Platform Dock vessels or their equivalent, each capable of carrying an Army battle group and its equipment at a time.**
- 25. The Government should provide the Department with whatever resources it requires to acquire four Landing Platform Dock-like ships as quickly as possible.**

Submarines

Maintaining a sub-surface capability is critical to Canada's ability to maintain sovereignty in its own waters and operate effectively overseas, either on our own or as a component of coalition forces. The need for this capability will endure for the foreseeable future.

The Government has a duty to ensure that the submarines will serve us effectively. The Committee has always believed that Canada should maintain a strong submarine capacity.⁹⁷ Our four Victoria-class submarines can:

- Conduct covert surveillance of our territorial waters;
- Intercept unwanted shipping;
- Conduct continental maritime defence;
- Protect a Canadian expeditionary force at sea; and
- Be used to covertly deploy special operations forces overseas.

⁹⁷ Despite a mishandled acquisition (as described in Chapter 3) and one tragic incident, the Committee believes that the submarines were cost-effective acquisition. See Appendix IX.

These are not theoretical capabilities. The ability to approach violators of Canadian waters unobserved is hugely valuable to the Canadian Navy in activities such as fisheries patrols and counter-drug operations. The Navy has concluded that the very existence of Canada's submarine capability – then the Oberon-class – provided an important deterrent effect during the “Turbot Crisis” fisheries dispute of 1995.⁹⁸ Anecdotally, they are also reported to have had a deterrent effect on American fishing boats operating in disputed waters on Georges Bank.

Anyone with doubts about the utility of the vessels and their role in the Forces need to look no further than the report of the House of Commons Standing Committee on National Defence and Veterans' Affairs on the procurement of the boats.⁹⁹

The Victoria-class submarines are approaching their mid-life point. As soon as the submarines are fully operationally ready, planning for their mid-life refits and eventual replacement should begin.

The Committee recommends that:

- 26. The Canadian Forces should restore its submarine capability by making Canada's four submarines operational as quickly as possible, setting in place plans for their mid-life refit as necessary, and outlining a plan for their eventual replacement by a new generation of submarines.**

Meeting the Demand for New Ships

Given the size of Canada's coastline, the importance of our maritime capabilities, and the time and effort required to acquire significant new maritime capabilities, there will always be a standing demand for various types of vessels in the fleets of the Navy, the Coast Guard, the Department of Fisheries and Oceans and the RCMP.

⁹⁸ Department of National Defence, *Leadmark: The Navy's Strategy for 2020*, 64.

⁹⁹ House of Commons Standing Committee on National Defence and Veterans Affairs, *Procurement of Canada's Victoria Class Submarines* (April 2005), available at: <http://cmte.parl.gc.ca/cmte/CommitteePublication.aspx?COM=8986&Lang=1&SourceId=110859>. (Last visited: June 13, 2006).

The federal government's current shipbuilding policy was developed in 2001 after consultations between government and shipbuilding industry officials about the problems facing the industrial sector.¹⁰⁰ As part of the policy, the federal government committed to procure, repair and refit vessels in Canada subject to operational requirements and the continued existence of a competitive domestic marketplace.

The Canadian Forces and the Canadian Coast Guard urgently require the recapitalization of their respective fleets (discussed in detail in Chapter 4 and in our third report). In the next five to ten years, the Navy requires the new Joint Support Ships, possibly a strategic sea-lift capability, and a replacement for the Iroquois-class Destroyers. It must also undertake significant stringent maintenance programs to maintain Victoria-class submarines, and complete the mid-life upgrade to the Halifax-class Frigates. And that doesn't even begin to address the needs of the Coast Guard, RCMP and the Department of Fisheries and Oceans (each for different types of vessels).

The Committee is concerned that the tremendous need for ship construction in the coming years may outstrip the capacity of Canadian industry to support it (the extent of the situation is shown in Figure 9 but does not include any activity for the RCMP). Only a handful of shipyards in Canada can handle the construction of large ships for the Navy and the Coast Guard. The time frame and the near-coincident nature of that many programs beg the question of whether Canadian shipyards are able to handle this volume in a timely way. Even an optimist would have to say probably not.

The Committee believes that the national need for these vessels is greater than the build-in-Canada commitments of the shipbuilding policy which could delay the delivery of some ships until Canadian industrial capacity can handle their construction.

The Committee recognizes the intent of the shipbuilding policy but it notes that it contains the words 'subject to operational requirements'. The Committee believes that – with the looming demand across all the government fleets – operational requirements dictate that some of the work must be done offshore to enable an overall program of the magnitude above to be completed as quickly and as cost-effectively as possible.

¹⁰⁰ The Government's shipbuilding and marine policy material can be found at:
<http://strategis.ic.gc.ca/epic/internet/insim-cnmi.nsf/en/home.html>.

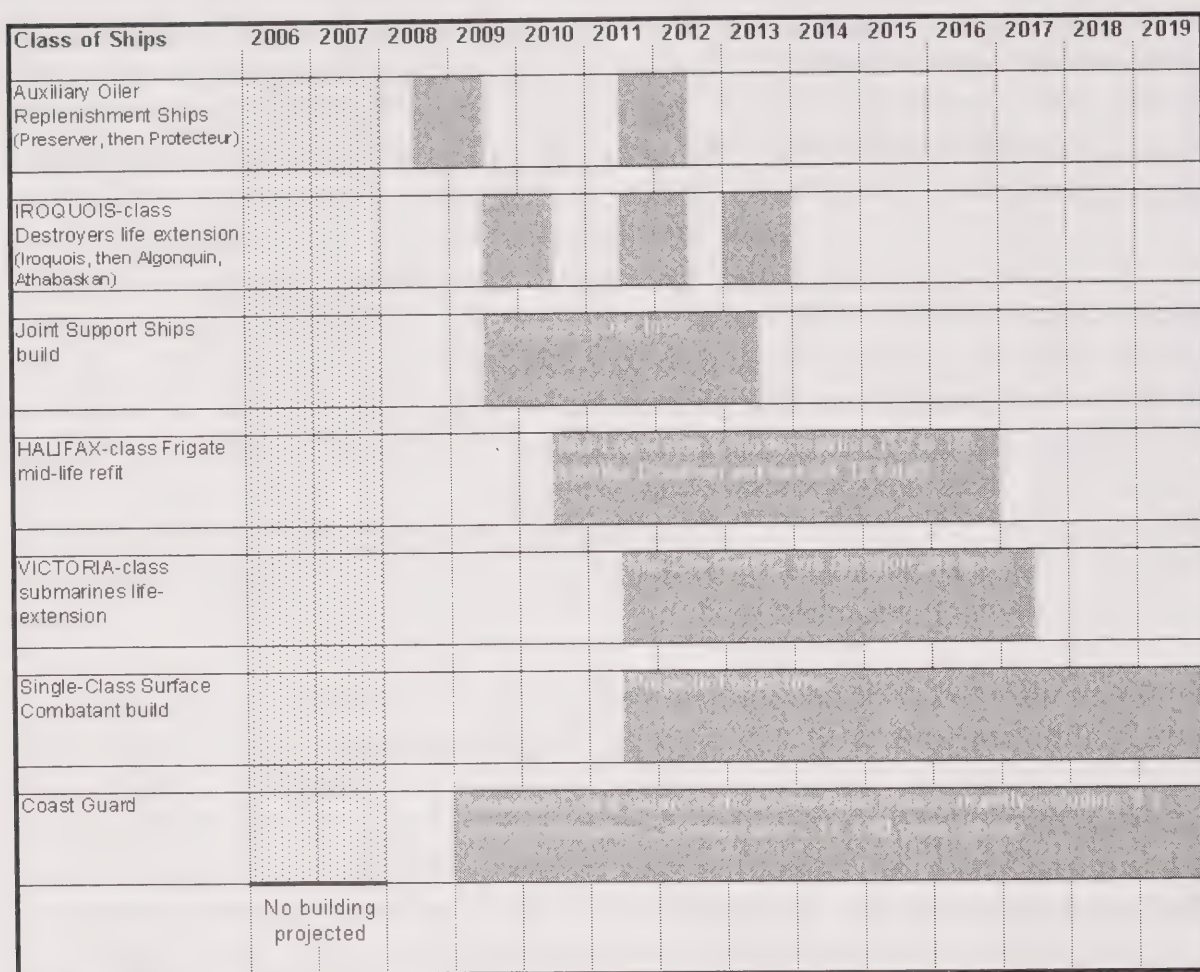


Figure 9 – Composite Timeline of Expected Navy and Coast Guard Demand on the Shipbuilding Industry in Canada. The above chart depicts major naval shipbuilding projects currently planned between 2005-2020 by the Canadian Navy and other government departments. It does not include stated commitments of the government for armed Naval Icebreakers or the Big Honkin' Ship because no timeline has been set for these projects. It also does not include expected demand of the Royal Canadian Mounted Police.

Smart planning requires long-term funding stability. This is particularly true of funding to acquire new ships. Funding should not reflect a dragged-out, start/stop, 'feast-or-famine' cycle that makes it difficult to build and maintain ships efficiently and keeps some ships in service long after they should be.

Funding for new ships – wherever they need to be built – should be sustained to allow for departments to manage the renewal of their fleets in a rational manner and permit a steady number of opportunities for industry and hence the efficient use of its capacity. In this way Canada will put the necessary vessels in the hands

of those who sail them when they need them, which should always be the overriding aim.

Furthermore, it has been an accepted principle for too long that the cost of new ships for the Navy comes with a non-military related premium. Certainly, that was the case with the design and construction of the HALIFAX Class Frigates. The Canadian Forces paid a premium of about 25% for designing and building those ships in the way that they did. The Forces cannot afford to allow that to happen again.

If the price tag of new Navy ships is inflated because of a non-defence-related policy, like regional economic development, the Department of National Defence should not bear the cost. Whatever other department is served by a premium, like Industry Canada in the case of economic development, should pay for it.

The Committee recommends that:

- 27. The Government aggressively pursue the recapitalization of the Navy and Coast Guard fleets as quickly as possible, wherever the most cost-effective solutions can be acquired;**
- 28. The Government maintain steady funding for new ships to support rational and timely fleet management;**
- 29. The Government ensure that any non-defence related premium that arises from a procurement decisions for Navy ships not be borne by a government department such as Industry or Heritage Canada, and not the Department of National Defence.**

CHAPTER 2

Army

What Canada needs on Land

For the latter half of the 20th Century, the Army oriented toward the Cold War and was structured to face heavily mechanized forces in a European theatre. Since the end of the Cold War, driven by budgetary and doctrinal considerations, the Army has shrunk and moved away from that model.

The Defence Policy Statement crystallizes this evolution by calling for continuous change of focus to a lighter, more mobile, and knowledge-based Army that is better suited for the asymmetric threats of the 21st Century – the “ball of snakes” as General Hillier describes these new threats. To sustain this evolution, the Army must change the way it recruits, trains and fights.

The Statement calls for the Army to perform a variety of combat and non-combat roles on behalf of Canadians, including warfighting, peace support, and humanitarian missions.

It was U.S. Marine Corps General Charles Krulak who coined the term “Three Block War”:

“In one moment in time, our service members will be feeding and clothing displaced refugees – providing humanitarian assistance. In the next moment, they will be holding two warring tribes apart – conducting peacekeeping operations – and, finally, they will be fighting a highly lethal mid-intensity battle –all on the same day...all within three city blocks. It will be what we call the ‘three block war.’”¹⁰¹

This is the type of warfare that Canadian Forces are fighting in Afghanistan. This is part of the wide range of duties that fall within the overall mandate of

¹⁰¹ Charles C. Krulak, Ret General (Cmdt USMC 95-99) , “The Three Block War: Fighting In Urban Areas,” presented at National Press Club, Washington, D.C., 10 October 1997, Vital Speeches of the Day, 15 December 1997, 139. Ref: <http://armyonline.kingston.mil.ca/LFCA/143000440001439/THREEBLOCK.HTM>

responding to man-made and natural disasters to protect Canadians and their vital interests.

Beyond the unilateral defence of our country, Canada is committed to collective defence through alliances with the United States and NATO, and through ad-hoc arrangements with other nations as part of coalitions. To meet these commitments, Canada must maintain multi-purpose combat-capable forces able to fight in all types of environments.

Evolutions in modern warfare and the technology used to fight it are constantly changing the way the Canadian Forces must prepare to engage in ground operations. The Canadian Forces have learned many lessons since the end of the Cold War about what the Army needs to do to succeed in modern operations. It has focussed its thinking and its doctrine around concepts like Network-Enabled Operations and the Three Block War.

Like all armies, the Canadian Army is organized to fight as a team, with an array of complementary combat capabilities that are designed to act in concert to defeat any adversary. Direct and indirect fire weapons, capable of engaging opponents at short, medium and long range that can destroy enemy personnel, armoured vehicles, maritime vessels and aircraft all need to be knit together to mobilize a winning military team. No one weapon can meet all needs. Like a golfer, the Army needs a full bag of different clubs, each designed for a specific purpose. However, unlike the golfer, the Army is often swinging all of its clubs at the same time.

The Committee believes that the Army is heading in the right direction. However, in order to be able to successfully and effectively achieve its aims, there are eight major procurement projects (and a host of minor ones) that need to be completed.¹⁰²

#1. Equipping Canada's Soldiers to Fight, Win and Survive

Over the next decade, the technology that soldiers carry will have to change dramatically to improve fighters' capacity to operate in complex terrain, particularly in urban areas.

¹⁰² A caveat must be attached to cost estimates within this section. Projected Costs are based what the Committee believes the Canadian Forces would need to sufficiently equip a force structure of 90,000 personnel. The costs were estimated based on an extrapolation of the current number (and costs) of vehicles the Canadian Forces plans to acquire under its current force structure.

A soldier's success depends greatly on his or her understanding of the situation at hand, the ability to take and execute orders, provide information to their commanders, identify friend from foe, and engage and subdue the enemy.

The goal of the Integrated Soldier System Project is to improve each of these capabilities. It will package electronic devices, weapons accessories, operational clothing and other personal equipment into an integrated system.

The Committee estimates that this program will cost \$300-500 million. The project is in its early stages. The Department plans for first deliveries of elements of the project in 2009 and full capability in 2015.

This program is essential to ensuring that the men and women of the Canadian Forces have the equipment they need to achieve their mission and return home safely. It should be accelerated. Waiting a decade for full operational capability is unacceptable.

The Committee recommends that:

- 30. The Department of National Defence should accelerate the Integrated Soldier System Project relying on proven capabilities, to achieve full operational capability by 2009.**

#2. Knowing What's Going On Around You: Land Forces Intelligence Surveillance Targeting, Acquisition and Reconnaissance (LF-ISTAR)

Just as the capabilities of individual soldiers and units need to be upgraded, so do Army-wide capabilities. An overall upgrade will help save lives, act as a force multiplier and improve the chances of mission success.

The Forces are trying to ensure that the right kind of information is being collected, analyzed, distilled into sound knowledge, and being made available in a useable, timely fashion to everyone who needs it. This is the goal of the Land Forces Intelligence Surveillance Targeting, Acquisition and Reconnaissance project (LF-ISTAR).

The project does not center on any one piece of equipment. It is designed to collect battlefield information and link several battlefield functions to assist the force commander in achieving his aims. This 'system of systems' employs a variety of electronic sensors which can include cameras, infrared sensors, battlefield radar and equipment to intercept electronic signals.

LF-ISTAR is an omnibus title for a number of smaller projects and existing capabilities that are being brought together to create an enhanced information and intelligence capability for the land forces.¹⁰³

At the moment, funding status of this complicated \$1 billion project is uncertain.

The Committee recommends that:

- 31. The Department of National Defence should accelerate the Land Force Intelligence, Surveillance, Target Acquisition and Reconnaissance (LF-ISTAR) project, with the aim for full operational capability not later than 2009.**

#3. Knowing What's Going on Around You Part II: LARV

Situational awareness is the product of information gathered from close by – emanating from sources like other soldiers and reconnaissance vehicles, and information from far away – like UAVs, communications intercepts and satellite intelligence.

A good ground reconnaissance vehicle is critical to gathering that information. The Committee supports the Canadian Forces' acquisition of 75 Armoured Patrol Vehicles for Operation Archer in Afghanistan as a first step towards maximizing this capability.

¹⁰³ LF-ISTAR will create a network of information by tapping into existing sensors on vehicles like the Coyote, integrating new sensors from new platforms like the Multi-Mission Effects Vehicle, integrating new sensors from non-land platforms like Uninhabited Aerial Vehicles and satellites. Information processing capacity will be improved by upgrading the Army's tools to support the data fusion and information analysis functions. The Land Force Command Control and Information System (LFC2IS) and the Tactical Command and Control Communications System (TCCCS) will provide the backbone upon which the ISTAR capability will be developed. At the same time, LF-ISTAR, like similar projects in the Navy and Air Force, is being integrated under a project series called the Canadian Forces Command System (CFCS) to create a Forces-wide capability for command and control.

The armoured patrol vehicle (APV) provides good protection for troops while they conduct patrols. It also provides the capacity to conduct command, liaison and reconnaissance tasks in mountainous terrain and complex urban centres. It incorporates enhanced mine blast resistance as well as protection against both improvised explosive devices and ballistic threats.

Canada has a duty to provide the best protection possible to our soldiers in the field. The suicide bomber and “improvised explosive device” attacks on our troops in Afghanistan over the last few months have served as tragic reminders of this duty.

The Committee estimates that the Forces will require approximately 200 more of these vehicles at a total cost of approximately \$650 million.

#4. Getting From Here to There Part I: Big Trucks

There is an urgent need to replace the Canadian Forces’ workhorse trucks, called the Medium Logistic Vehicle, Wheeled (MLVW).

The Forces’ acquired 2,769 MLVWs acquired in the early 1980’s and had an expected service life of 15 years. Ours reached the end of their expected service life in 1997-1998 – *about eight years ago*.

The age and heavy usage of the vehicle has resulted in a five-fold increase in the maintenance cost per kilometre.¹⁰⁴ Corrosion has become a huge problem. A spray program is expected to keep the fleet in service until 2008. Corrosion isn’t the only problem. Spare parts have become scarce, braking systems are breaking down, and overloading has taken its toll.

The Department of National Defence has concluded that between 2008 and 2012 the fleet will become unsupportable. Extending the life of these trucks beyond that time is technically imprudent and economically foolish.

¹⁰⁴ Col. (ret’d) Howie Marsh, “Public Administration of the Defence Budget,” *Transforming National Defence Administration – Claxton Papers 6* (Kingston: Queen’s University, 2005), 27.

This is a large fleet, which means a large-scale purchase of vehicles is needed. These will be militarized commercial vehicles that will dramatically improve the capability of the Land Forces to do bread-and-butter work.

At an estimated cost of \$1.43 billion, the MLVW's replacement, called the Medium Support Vehicle Systems (MSVS), is the most expensive land capability project in the works. But new trucks are long overdue.

Some or all of these new vehicles should be adapted by reinforcing them with armour. Recent U.S. and allied experience in Iraq and Afghanistan with "improvised explosive devices" has highlighted the vulnerability of lightly armoured logistics vehicles.

The Committee recommends that:

- 32. The Government should accelerate the acquisition of approximately 2,900 Medium Support Vehicle Systems (MSVS), with the intent to take first delivery no later than 2008.**

#5. Getting From Here to There Part II: Smaller Trucks

The Forces will also soon need to replace its smaller logistics vehicle, the Light Support Vehicle, Wheeled (LSVW). The LSVW is used throughout the battlefield in such roles as troop transport, medical evacuation, maintenance, administration and light cargo. It is transportable in a CC-130 Hercules aircraft.

These vehicles are, on average, 12 years old and will go beyond their service life around the end of the decade.

The Light Support Vehicle, Wheeled (LSVW) provides transportation capacity between that of the smaller Iltis and G-Wagon, and the larger 2 ½ ton Medium Logistic Vehicle, Wheeled (MLVW). It is based on Italy's Iveco Model 40.10 and was built at the Kelowna plant of Western Star.

The LSVW's cargo capacity is too small for traditional tactical loads. Large stowage boxes and a spare tire mount behind the cab result in a fairly short cargo bed. To overcome the space restrictions, LSVW's often tow an 850 kg trailer to provide adequate carrying capacity. Towing trailers and piling on the cargo

exacerbates the LSVW's other key limitation – the rather anaemic power provided by its Fiat 2.5 litre diesel engine.

The LSVW is unpopular. It has been criticized for poor handling, top-heaviness, unreliable brakes and transmission, and awkward engine access amongst other things. However, much of the difficulty resulted from the original specifications.

The Department emphasized fuel efficiency and low purchase price when they were looking for a new light support truck. That is what it got – a vehicle with top speeds of 25 km/h off-road and only 90km/h on pavement.

Neither the small engine (only 115 hp despite turbo-charging) nor the weak automatic transmission is adequate for tough military operational support duties. The transmission occasionally pops out of gear under stress. Fading breaks and rust have shown up far too early in the lives of these vehicles.

In the end the Canadian Forces got what they paid for – *caveat emptor*.¹⁰⁵

The Committee believes that the Forces will require approximately 4,700 replacements for these trucks as the Army transforms into a larger, but lighter and more mobile force. The Committee estimates that the cost of replacing the Light Support Vehicle Wheeled will be \$700-750 million. Replacing them as they reach the end of their mandate service life will reduce excessive maintenance costs to keep them running longer.

The Committee believes that planning for the next generation of Light Support Vehicles should take into consideration the likely need to equip some or all of them with armour.

The Committee recommends that:

- 33. The Government should accelerate the acquisition of the next generation of light support vehicles, with the intent to take first delivery no later than 2011.**

¹⁰⁵ Canadian American Strategic Review. Simon Fraser University. At <http://www.sfu.ca/casr/101-vehlsvw.html>. Accessed February 2006.

#6. Firepower: Replacing Outdated Artillery

The ability to deliver massive firepower from anywhere within an area of operations is critical to military success. That firepower can be used to destroy an enemy or support infantry that have come under attack.

It has to be recognized that artillery has traditionally been a blunt instrument. Increasing concerns about civilian and friendly fire casualties has limited the utility of Canada's current artillery. Not only is unnecessary collateral damage morally wrong, it undermines support from the Canadian public.

The Forces existing M109A4 are on average thirty-four years old – fourteen years beyond the Treasury Board guidelines for service life.¹⁰⁶

The Forces began replacing their aging M109A4 self-propelled howitzer with M777 light-towed howitzers for Operation Archer in Afghanistan last Fall.

In a three-block war, precision is mandatory. So is the capability to employ both lethal and non-lethal weapons. And greater reach is always an asset.

The Committee believes that the Forces continue to replace their aging artillery. The Committee estimates the cost of the project at \$900 million (for approximately 83 weapons).¹⁰⁷

The Committee recommends that:

34. The Government should complete procurement and fielding of the new generation M777 guns no later than 2008

#7. Firepower: Acquiring the Mobile Gun System

The Army's transformation into a lighter and more mobile force does not negate its need for firepower to dominate the battlefield. Quickness is increasingly important, but it cannot replace strength.

¹⁰⁶ Douglas Bland (ed), *Transforming National Defence Administration – Claxton Papers 6* (Kingston: Queen's University, 2005).

¹⁰⁷

Even the most benign humanitarian operations have the potential to escalate suddenly into combat operations, in which a direct fire capability will be critical to the safety of Canadian soldiers and their winning a battle.

The Leopard C2 tank represents the Canadian Forces' primary direct-fire capability. It is reaching retirement age. In their place, the Canadian Forces plan is to procure 66 modern Direct Fire Support Variants (DFSVs) of the Mobile Gun System.

Replacing tracked tanks with a wheeled Mobile Gun System is part of a plan to become a lighter, more strategically mobile force. The Mobile Gun System is smaller and lighter than the Leopard tank. Although it cannot be transported in a Hercules aircraft without being partially dismantled, the Mobile Gun System can be carried on larger aircraft.

Although the Leopard tank is still an effective direct-fire vehicle, Canada has rarely deployed them either because it was politically unpalatable, or sometimes because the Canadian Forces had no method of transporting these heavy beasts to a theatre of operations in a timely way.

In the lingo of the boxing ring, tanks are heavyweights. The Mobile Gun System is considerably lighter but not nearly as well protected. MGS is worth considering, but the Committee has some reservations that it might not represent good value for money spent. Our allies have not yet decided whether to invest in this system. We shouldn't be rushing ahead with them, not at this point anyway.

#8. Firepower: Developing the Multi-Mission Effects Vehicle (MMEV)

The Army also needs vehicles with the capacity to engage ground targets – such as armoured vehicles and bunkers – as well as aircraft, including helicopters, unmanned aerial vehicles and cruise missiles.

Enter the Multi-Mission Effects Vehicles (MMEV), which will combine anti-armour and air-defence capabilities on one platform. The MMEV will also be able to engage targets hidden behind surrounding landscape features – such as hills and buildings – with its non-line-of-sight weapons system. This combination of

capabilities on one platform will provide ground force commanders with an unprecedented level of flexibility.

The Committee supports the concept in principle, but has some hesitation in accepting the MMEV – as currently conceived – as being the best answer. The idea of having multiple capabilities on one vehicle sounds exotic, but it may not be all that practical. It could be viewed as an ill-advised attempt at cost cutting at the expense of soldier safety and operational effectiveness.

There may be those who think a smaller number of MMEVs could be procured in place of a larger number of single-capability anti-armour, anti-air and indirect-fire weapons. But if an MMEV is destroyed or disabled on the battlefield, the operational commander loses all three capabilities in one moment.

There is another concern. In September 2005, the Government announced its intent to undertake a project to design, develop and deliver MMEVs for the Canadian Forces. The full production of the MMEV fleet is expected to begin in 2010 following the completion of the design and development phase of the MMEV project. Do we want to invest in a long development process, or wait and consider where our allies are going on this technology?

The MMEV is a Canadian design. The Canadian Forces worked with Defence Research & Development Canada and Canadian industry through the Technology Demonstration Program to develop the fire control systems and ergonomics that will feed directly into the development of the MMEV.¹⁰⁸

While the Committee is certainly not opposed to innovative military developments within Canadian industry, it is wary of the high costs and difficulties that have often accompanied the development of weaponry that is uniquely Canadian.

It is usually a better idea to buy off the rack. The Committee hopes the MMEV is the exception to the rule, but suggests that the Government remain alert to ensure that the most cost-effective route is taken to develop this capacity.

Our soldiers need a first-class product delivered, and the Canadian Forces need a first-class product delivered at a reasonable cost. The MMEV must be procured in

¹⁰⁸ Oerlikon Contraves Canada was selected for the MMEV project since it owns the intellectual property rights to the Air Defence Anti-Tank System (ADATS) technology, the cornerstone of the new MMEV system. According to the Department, there is no other missile system integrator anywhere in the world with the requisite expertise.

sufficient quantity to offer operational redundancy on the battlefield and be built in such a way that delivery and cost are as promised. We cannot afford – either in terms of financial costs or risk to soldiers’ lives – to get bogged down in an industrial development exercise that doesn’t pay off on the battlefield.

CHAPTER 3

Air Force

What Canada needs Aloft

Strategic Airlift

Strategic airlift allows for the movement of large quantities of equipment and personnel rapidly over long distances. In order to be effective, strategic airlift must be capable of moving even the largest military equipment to get a mission up and running and to keep it re-supplied once it is underway. This may include vehicles, artillery pieces, field hospitals, water purification plants and even helicopters.

Speed of response is vital. Only if Canada has its own strategic airlift capacity can the Government of Canada move essential personnel and equipment to virtually any part of this country or the world in short order.

Despite the fact that Canada is a huge country, and despite the fact that it is also thousands of miles from most potential military theatres of operation, Canada has not possessed a true strategic airlift capability since the Second World War.

Canada managed to meet most of its Cold War obligations by pre-positioning the majority of the vehicles, ammunition and other supplies required for the first days of any conflict at forward bases and staging areas. Those bases are gone now. This means that ways must be found to ship heavy equipment directly from Canada. The Canadian military currently has no effective, reliable and timely way of doing this.

Canada's defence policy, like the defence policies of most of our traditional allies, emphasizes lighter, more agile and responsive armed forces. Agility implies quick and easy movement. It is a contradiction in terms to suggest that our forces can be agile or responsive if they cannot rapidly get to where they are needed.

We Muddle Through Emergencies at Home

At home, we have muddled through a series of recent emergencies, including the Red River flood in 1997 and the Quebec-Ontario ice storm of 1998. In both cases, we were fortunate that we had enough time to respond, since lives were not immediately at risk. Nevertheless, we were forced to ask the United States for heavy airlift assistance during the Ice Storm.

Can we count on that kind of luck and generosity in the future? Would we be able to respond to a massive earthquake anywhere in the country? The Canadian Forces have personnel and resources spread across the country to assist in just about any kind of national emergency. But will we be able to get them where they are urgently needed when the time comes?

Hitching Rides Overseas

The approach of earlier Canadian governments to strategic lift people and equipment overseas has been to charter commercial planes or hitch rides with the Americans. In 1992, Canada relied on the U.S. Air Force to transport some of our armoured vehicles to Somalia. In 2002, we used civilian rentals and U.S. military aircraft to deploy to Afghanistan. Our less-than-sprightly DART response to the earthquake in Pakistan was accomplished using charter airlift.

The importance of strategic airlift is not lost on our allies. The US maintains a fleet of more than 300 large airlifters (a mix of the C-5 Galaxy and the C-17 Globemaster), and even at that, occasionally finds the need to use commercial resources for less critical or less dangerous missions. A consortium of predominantly NATO nations has set about designing and building a completely new military airlifter (the Airbus A400M) to meet their strategic airlift needs. Barring any delay in the programme, the first will be delivered in 2009. The original seven countries (Germany, France, UK, Belgium, Spain, Turkey and Luxemburg) have since been joined by Malaysia, Chile and South Africa. Unwilling to wait for the A400M, in 2001 the UK leased four of the C-17's from the US as an interim measure. They have now decided to purchase them at the end of the lease and will acquire a fifth, in addition to purchasing the A400M when it comes available. Australia has announced that it will acquire up to four of the C-17's, with the first being delivered about a year from now.

Being Part of a NATO Airlift Pool is Insufficient

As a stopgap measure, ten NATO nations (including Canada) have entered into a collective arrangement that will allow the participating nations to access a pool of leased Antonov-124's until the A400M is fielded. NATO has made arrangements with an eastern European company for AN-124's to be available on 72-hour notice for an extendable period of three years.

This agreement is clearly a short-term solution for our European allies while they are waiting for their A400Ms. ***But it is not a good solution for Canada, even on an interim basis.*** Since the aircraft will be based in Europe, response times to Canada will be longer than they are for other participants. In a crisis involving more than one of the participants, Canada would likely have to wait its turn to gain access to this limited pool of aircraft. When the program expires Canada is likely going to be left to its own devices since many of the other participating nations are planning to purchase A400Ms. One other problem: there is no guarantee that this commercial entity will remain viable over the long term or that the approximately 20 aging aircraft that make up this fleet will be replaced when their lifetimes expire.

Strategic airlift is at present and will likely remain a scarce commodity around the world. If Canada had this capability, we would be in a position to provide welcome, rapid, visible and relatively economical assistance in a wide array of military and other crises.¹⁰⁹

The Committee believes that a fleet of 6 to 8 aircraft capable of carrying outsized cargo rapidly over trans-oceanic distances would be sufficient to meet these requirements.

The Committee recommends that:

- 35. The Canadian Forces acquire a fleet of 6 to 8 strategic airlift aircraft by early 2008 that can guarantee a rapid response to emergencies in Canada and around the world and proper support to Canadian operations overseas.**

¹⁰⁹ With a strategic airlift capacity, Canada could serve its own needs while allaying some of the costs involved by helping other countries meet their needs. The capacity that we could offer other countries to assist in moving their troops and equipment would bolster Canada's influence (and reputation) in international circles, while earning rental money that would offset the cost of keeping our aircraft fuelled and maintained.

Hercules Tactical Airlift

The CC-130 Hercules has been the Canadian Forces' trusted workhorse since the 1960s.

These aircraft provide the ability to move troops, supplies and smaller vehicles within an area of operations and are unique in their ability to operate from short and austere airports that provide little in the way of ground services. This capability is absolutely essential in the remote regions of Canada and for the support of Canadian troops operating in difficult territory abroad. The Hercs have also been pressed into service as the fixed-wing search and rescue aircraft for northern, central and eastern Canada.

Canada's Fleet of ~~32~~ 30 Hercules is Aging, Dwindling

Canada's fleet of Hercules is among the oldest in the world. The cost and time required to maintain our Hercules has skyrocketed. In the coming years, it is likely to cost more to keep the current fleet flying than it would to purchase new aircraft.

In 2002, the Committee reported that on any given day up to 20 of the Hercules – or about two-thirds of the Canadian Forces fleet at the time of 32 aircraft – sit on the ground waiting to be repaired. This sad situation has actually worsened. Nineteen of the oldest Hercules are reaching the point of being “beyond economical repair.” The fleet now only consists of 30 aircraft as two have already been parked permanently and will never fly again. The rest will soon follow.

Media reports during the November 2005 election campaign suggesting that a plan had been approved to replace the Hercules fleet were premature. No contracts were signed and no replacements are on their way.

These aircraft have been lifelines for Canadian Forces operating at home and abroad. Troop mobility is essential. Re-supply under difficult operational conditions is essential. Canada needs this kind of aircraft to perform these critical tasks.

If we need strategic airlift (and we do), we also need to replace the wide range of capabilities that the Hercules can provide.

The Committee recommends that:

- 36. The Canadian Forces should replace the oldest 20 to 25 aircraft in its Hercules fleet as an urgent priority with a target of no later than 2007 for the first delivery of the new aircraft with similar capabilities.**

Medium-Lift Helicopters

The Government decided to dispense with Canada's modest fleet of seven Chinook medium-lift helicopters as a cost-saving measure in the early 1990's. They were sold to the Netherlands. The Government assessed the needs of the Canadian Forces at the time, and determined that the Chinooks were expendable.

Experience gained in recent operations, however – especially in Afghanistan – has shown that Canada needs the type of battlefield mobility provided by the Chinooks. They are a real asset, especially in tough geographic locations.¹¹⁰ Ironically, the Canadian Task Force in Afghanistan relies on our Dutch allies to carry troops in the very Chinooks that were once part of Canada's fleet.

These helicopters are especially useful where roads and railways and other conventional means of transport are disrupted. The Canadian Government was forced to contract a Russian-built medium lift helicopter to support the DART in its ongoing earthquake relief mission in Pakistan.¹¹¹ Canada is filled with remote and rocky terrain, so these helicopters would also be useful for domestic disasters.

The Forces have yet to put a number on how many medium-lift helicopters they require. The Committee, noting the Defence Policy Statement's increased emphasis on special operations capabilities and light fast-moving sea-based expeditionary forces, and taking into account our own recommendation to expand the military, recommends the purchase of significantly more medium lift helicopters than were sold off.

¹¹⁰ On November 29, 2004, Major-General Andrew Leslie testified to the Committee that as a Commander in Afghanistan he would like his Forces to have had more substantial aviation support. He said that if Canada is going to continue similar missions, the Forces would have to "think about aviation, how to move soldiers from point A to point B in very rugged terrain, over hostile forces." Available: <http://www.sen-sec.ca>.

¹¹¹ "Private B.C. chopper helps quake victims" *The Kingston Whig-Standard* (08 November 2005): 11.

Without medium-lift helicopters, Canada will be forced, as LGen Andrew Leslie testified, to keep “sending young men and women tiptoeing through minefields at midnight because we don’t have the lift to pick them up and put them on the top of the hill.”¹¹²

The Committee estimates that approximately 16-20 Medium Lift Helicopters, at a total cost of approximately \$2 billion, would be sufficient to adequately maintain the capacity that is required to ensure that Canadian Forces personnel can effectively and safely prosecute the missions the Government asks of them.

The Committee recommends that:

- 37. The Canadian Forces commence procurement of a fleet of 16 to 20 medium-lift helicopters with a target of 2007 for first delivery.**

Maritime Helicopters

The requirement for a Medium Lift Helicopter capability is a separate issue from the seemingly endless project to replace the notorious Sea Kings, Canada’s maritime helicopters. As the Committee noted in Report 1, the fleet of 29 Sea King helicopters (now 28 Sea King helicopters)¹¹³ eat up vast amounts of maintenance resources for every flying hour and now principally support only the High Readiness ships. A new fleet of 28 CH-148 Cyclone helicopters will not be operational until near the end of the decade.

Sea Kings operate off Frigates, Destroyers and Auxiliary Oil Replenishment ships and perform a variety of tasks including anti-submarine warfare that differ than those envisaged for the Medium Lift Helicopters.

The new Maritime Helicopters will provide a critical extension to the “eyes and ears” of Canada’s surface fleet that was designed to have onboard helicopters to fully realize its potential to counter both surface and sub-surface threats. It is essential that this long-overdue program move forward at the best possible pace to make this enhanced capability available to our Navy as soon as possible.

¹¹² Major-General Andrew Leslie, “Testimony,” *Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence* (November 29, 2004), available at: http://www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/commbus/senate/Committee/defec/04cv-e.htm?Language=E&Parl=38&Ses=1&comm_id=76.

¹¹³ One helicopter crashed in the North Sea on exercises with the Canadian Forces.

CF-18 Fighters

CF-18s represent our only tool for controlling Canada's airspace, protecting our cities from an airborne threat, fulfilling our obligation to help protect North American airspace under the NORAD agreement and providing air cover in support of Canadian Forces operations abroad.

In the last five years, CF-18s have provided increased airborne surveillance following the 9/11 attacks and provided overhead CF-18 protection for G8 Conference at Kananaskis, Alberta. As they did during the Cold War – and now in the face of a possible terrorist threat – a number of these aircraft stand on continuous alert at various locations around Canada.

The Committee believes that fighters constitute a unique, essential tool and that the Government must maintain this capability for at least the next ten to fifteen years.

The first step to maintaining this capability is completing belated mid-life update programs. CF-18s were purchased in the early 1980's. They are past due for updating with more technologically advanced sensors and communications equipment and adapting them to modern precision weaponry. Not only will these updates increase the effectiveness of these aircraft, they will make it possible for Canada to continue to work with our allies.

The decision to split the update program into smaller components may have been the only affordable choice at the time. It has meant, however, that these essential new capabilities will not be in place for quite a while. A significant percentage of the aircraft fleet will be stuck in hangars undergoing modification for at least another five years

Participation in the Joint Strike Fighter Project

As we approach the end of the expected life of the aircraft, the question remains: What comes next? The Government must now begin to address the future of Canada's fighter capability in the next decade.

At the moment, there is no active program to replace to the CF-18. Canada is however, one of nine countries participating in the development of the Joint Strike

Fighter, a US-led program to build the next-generation fighter aircraft.¹¹⁴ Canada has invested approximately \$200 million in the program thus far and will decide by the end of 2006 whether to remain in the program into its next phase. Canada's participation has given it a seat at the development table with the opportunity to contribute to the design; has gained Canadian industry access to compete for high technology development and manufacturing work (worth about \$150M so far); and has given us a preferential place in line should we eventually decide to purchase the aircraft.

CP-140 Aurora Maritime Patrol Aircraft

CP-140 Aurora Maritime Patrol Aircraft detect and counter submarines in our waters, provide air surveillance of our territory and coastlines, and are used for maritime surveillance in support of Canadian Forces operations abroad.

Like CF-18s, the Maritime Patrol Aircraft were purchased in the early 1980's and are going through a protracted mid-life update program.

Colonel Matte, the officer responsible for our east coast Aurora Maritime Patrol Aircraft, told the Committee that because of this refit program – and the lack of spare parts and technicians – his greatest challenge was simply getting aircraft in the air:

“The capacity to generate flying hours today is less than half of what it was in the early 1990s. While our air crew remain safe and proficient to fly their assigned missions, there has been an appreciable reduction in the number of hours flown and subsequently the exposure and experience gained by our crews.”¹¹⁵

More bad news: it now appears that the CP-140 will require extensive structural upgrading if it is to continue flying past 2020. Funding for this airframe project is already late and requires immediate approval by the government.

¹¹⁴ Other partners in the program include: the United Kingdom, Italy, the Netherlands, Turkey, Australia, Denmark and Norway.

¹¹⁵ Colonel Perry Matte, “Testimony,” *Proceedings of the Senate Standing Committee on National Security and Defence* (May 5, 2005), available at: http://www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/commbus/senate/Com-e/defe-e/21evae.htm?Language=E&Parl=38&Ses=1&comm_id=76.

If the Government of Canada fails to maintain the Canadian Forces' Aurora capability, the Forces will lose its only strategic surveillance platform. Canada's ability to monitor its coasts and the North will be significantly diminished.

The Committee recommends that:

- 38. The government and the Canadian Forces make it a priority to complete the Aurora upgrade programs in the minimum possible time so that these essential capabilities are once again available to protect Canadians.**

Fixed-Wing Search and Rescue Aircraft

Canadians and visitors to Canada can find themselves lost, hurt and desperate in remote parts of our rugged terrain or in our coastal waters. Their equally desperate loved ones have always been able to bank on the fact that the Canadian Forces have often been able to come to the rescue.

To bolster its capacity to help those in dire straits, the Canadian Forces recently acquired the new Cormorant Search and Rescue helicopter. Once it becomes fully operational, it will provide an enhanced rescue capability for many years to come.¹¹⁶

There is another major component of the Forces' Search and Rescue capacity: the fixed-wing search aircraft. The news here is not so good. Fixed-wing missions are currently conducted using the aging CC-115 Buffalo aircraft in the western mountainous regions of Canada and the CC-130 Hercules in the remainder of the country.¹¹⁷ The CC-115 Buffalo played a much larger role in Search and Rescue until the mid-1990s when most of them were retired due to age and the prohibitive cost of maintenance.

¹¹⁶ The Cormorant Maritime Helicopters are experiencing ongoing problems associated with cracks in its tail rotor assembly. This has led to a lack of available aircraft and has the potential to impact the essential training of Cormorant air crews. The Department is working on a solution with the original equipment manufacturer to determine the cause of problem. The Canadian Forces are the first users of this helicopter to detect problems with its rotor assembly, likely because they are also the heaviest users of the aircraft in the world. Presuming the problem is fixed quickly, the Committee believes this is part of the normal evolution of a new system.

¹¹⁷ The CC-130 Hercules is unsuited to low level search in mountainous regions due to its large size and relative lack of agility. For this reason, six Buffalo aircraft were kept in service when the remainder of the fleet was retired.

These aircraft were replaced from the existing fleet of CC-130s Hercules. Now these aircraft are in the same shape as their retired predecessors.

Canadians depend upon the Forces' reliability to perform Search-And-Rescue. In the Fall of 2004, the previous Government recognized this fact and at one point it announced that a replacement program be placed on the "fast track."

Two years later, no new fixed-wing Search-and-Rescue platform has been ordered. The process seems to have been knocked off track by the perceived needs that a competitive bidding process take place and that Canadian industry be given an opportunity to participate.

The Committee recommends that:

- 39. The government re-energize the "fast track" acquisition of approximately 20 to 24 aircraft to fulfill the fixed-wing search and rescue role so that the first of these aircraft can be delivered by 2007.**

Uninhabited Aerial Vehicles

Canada has a tremendous challenge overseeing its expansive territory and endless coastlines.

Even in the days when more resources were available, it was difficult to maintain surveillance of our land and waters with manned aircraft and surface ships. Now that potential threats to Canada are more diverse, and new challenges to Canadian sovereignty in the Arctic loom on the horizon, we are even less able to stand by.

The rapidly emerging field of uninhabited aerial vehicles (UAVs) offers hope for a practical and affordable solution.

Recent operations by Canada and/or its allies in Iraq and Afghanistan have demonstrated that UAVs are an invaluable reconnaissance tool where ongoing surveillance is required in unfriendly surroundings.

According to Major General Andrew Leslie:

“We had [tactical unmanned aerial vehicles] in Afghanistan. They did great work. The ability to use [UAVs] to see over the next hill is a mission winner, whether it is war, peace support or humanitarian support. I think five or ten years from now, it would be nice if a variety of elements down the army chain of command, company, battle group and brigade, had their own means of checking out what is on the other side of the hill without sending a young soldier through a minefield at midnight.”¹¹⁸

Though the Canadian Forces are using UAVs on an interim basis in the difficult terrain of Afghanistan, Canadian troops generally lack a reliable means of “finding out what is over the next hill.”

The Forces have tested several versions of this technology in various environments in Canada, including the Arctic and on the Atlantic Coast. The Canadian Forces Experimentation Centre outside Ottawa is currently engaged in a study of UAVs.

The Committee first recommended that the Government acquire an array of uninhabited platforms in its report *Canada's Coastlines: The Longest Under-Defended Borders in the World* (October 2003). Such an array would include both tactical and strategic uninhabited aerial vehicles. It would cost approximately \$250 million, depending on the type and number of vehicles acquired.

UAVs hold great promise as part of the solution to Canada's surveillance needs at home and abroad. The more ambitious the Government becomes in integrating this technology into general use, the safer Canadians, their military personnel and their sovereignty will be.

The Committee recommends that:

- 40. The Government and the Canadian Forces should acquire, deploy and operate an array of uninhabited air vehicles as an integral component of a national intelligence, surveillance and reconnaissance picture by 2008.**

¹¹⁸ Major General Andrew Leslie, “Testimony,” *Proceedings of the Standing Senate Committee on National Security and Defence* (November 29, 2004), available at: <http://www.scn-sec.ca>.

CHAPTER 4

Other Capabilities

Special Operations Capabilities

Cold War era **conventional military forces** are organized and equipped to fight ‘conventional’ battles that are largely force-on-force encounters. They are characterized by large armoured land formations, technologically sophisticated ‘blue-water’ naval ships and equally sophisticated ‘blue-sky’ superiority jet fighter aircraft. Conventional fighting usually took place in open areas, like the eastern US in the American civil war, the Russian steppes in the Second World War, or in the Iraqi desert in the Gulf War. **Conventional operations** could also be conducted in urbanized regions like Europe in the Second World War, or in Baghdad during the US invasion of Iraq.

Forces that were designed to fight in a less sophisticated environment, against guerrilla or insurgent forces in difficult terrain such as a jungle, highly urbanized or mountainous region, were characterized as ‘**unconventional**’. They are generally lightly equipped and the troops consider themselves to be more aggressive and physically fit than ‘conventional troops,’ although this is emotionally debated among soldiers. Examples of **unconventional operations** would be the British operations against the Japanese in Burma during the Second World War, much of the US operations in Vietnam and current coalition operations in major Iraqi cities. Note that conventional operations can become unconventional, and vice-versa. US operations in Iraq were originally conventional during the invasion, but have become unconventional now because of insurgent forces.

Special operations are distinct from conventional and unconventional operations. They are operations that aim to destroy, neutralize or disrupt selective, high-value targets. Examples might include the killing of an effective enemy commander, the destruction of an important enemy headquarters or facility, the rescue of hostages held by terrorists, or the capture of war crime suspects.

NATO defines special operations as “military activities conducted by specially designated, organized, trained and equipped forces using operational techniques and modes of employment not standard to conventional forces. These activities are

conducted across the full range of military operations independently or in coordination with operations of conventional forces to achieve political, military, psychological and economic objectives. Politico-military considerations may require clandestine, covert or discreet techniques and the acceptance of a degree of physical and political risk not associated with conventional operations.”

Special Operations Forces (SOF) are generally not designed for force-on-force encounters, but are organized and trained to strike selected, high-value targets. They strive to make every action an unfair fight in their favour. Well-trained SOF are disciplined and ruthless, with a ‘no-fail’ attitude.

The recently established the Canadian Special Operations Forces Command (CANSOFCOM) has the following missions:

- a. provide the CDS and operational commanders with high readiness forces capable of conducting special operations across the spectrum of conflict at home and abroad;
- b. provide centralized command of all activities and organizations that generate special operations forces;
- c. conduct special operations on orders of the CDS;
- d. develop special operations forces, doctrine and procedures.

CANSOFCOM includes the following units:

- a. Joint Task Force 2 (JTF-2) – Canada’s counter terrorist unit, located at Dwyer Hill, ON;
- b. Canadian Special Operations Regiment (CSOR) – to operate independently or in support of JTF-2, located at CFB Petawawa, ON;
- c. Special Operations Aviation Unit (SOAU) – a helicopter squadron located at CFB Petawawa, ON;
- d. Joint Nuclear, Biological, Chemical Defence Company (JNBCD Coy) – to protect military personnel or assist civilian authorities in the event of a nuclear, biological or chemical incident, located at Trenton, ON.

To be effective, Special Operations Forces must combine highly motivated and capable personnel, extreme and rigorous training and sophisticated, technologically advanced equipment. They also need effective combat back-up in critical operations.

The Special Operations Command will be capable of operating as an independent formation but its primary focus will be to generate Special Operations Forces elements to support Canada Command (Canada COM) and the Canadian Expeditionary Forces Command (CEFCOM).¹¹⁹

The Committee has examined the structure and role of JTF-2, as well as the proposed additional Special Operations components. We have concerns as to whether their structure and resources allotted will adequately support the very demanding roles that this extraordinary force will be expected to play.

Enabling Special Operations

The Committee acknowledges the government's intention to provide CANSOFCOM with a suite of modern "enabling" capabilities, including combat reinforcement, logistical and medical support. This will greatly increase the capacity and effectiveness of Canadian special operations.

What are these enabling capabilities that JTF-2 requires to improve its performance?

- Assured strategic airlift that guarantees Special Operations Forces can reach any part of Canada in single-digit hours.
- Assured ground mobility to move to – and manoeuvre within – the incident area.
- An expanded logistics capability to assure that it is able to support and sustain multiple operations – of real importance if Canada sustains multiple terrorist attacks at the same time.
- A variety of capabilities that could spell the difference between success and failure on high-risk assignments. These include special language skills, unique weapons skills, unconventional modes of clandestine insertion and expanded intelligence capabilities.
- A new, well-equipped, Special Operations Forces training base to replace inadequate facilities at Dwyer Hill, outside Ottawa.

¹¹⁹ Canadian Forces plans for the creation of this Special Operations Command were still in development at the time this report went to press.

All this points to a new and welcome interest in modern special operations by DND and the Canadian Forces. Some changes and additions to headquarters bureaucracy and support will be needed to ensure appropriate force development activity in this field. While such capability has been embedded in operational level headquarters and the Strategic Joint Staff, there is a need to develop effective and continuous special operations force development and equipment procurement.

The Committee recommends that:

- 41. DND immediately establish a standing Special Operations Forces Equipment Project Office to address the need for expanded special operations equipment on a continuing basis, for an enlarged Canadian Special Operations Forces formation.**

Joint Task Force 2 (JTF-2)

JTF-2, which operates both domestically and internationally, is Canada's ultimate counter-terrorist force – our incident-management response force of last resort. The unit, equipped with leading-edge technology, is composed of highly-trained assault specialists whose capability and reputation rank them among the very best in the world. JTF-2 is held at high readiness and trained to conduct counter-terrorist operations anywhere in Canada or abroad.

Canadians know very little about JTF-2. The Committee expressed concern over the amount of secrecy surrounding the unit in Report 1. While the Committee accepts the requirement for operational and personal security, authorities should do more to make Canadians aware of the role and missions of JTF-2 without compromising its safety or usefulness. The updated JTF-2 website is at least a step in the right direction.¹²⁰

JTF-2 has had some difficulty in retaining personnel in recent years. Life for personnel is both secretive and highly demanding. It places significant stress on family life. It is a mix of anxiety – waiting on constant call – and intense pressure when the call finally comes. As well, private security companies have been expanding exponentially since 2001 and they often offer lucrative short-term

¹²⁰ The website can be found at: http://www.dcds.forces.gc.ca/units/jtf2/default_e.asp. Last accessed January 15, 2006.

contracts that can significantly exceed JTF-2 military pay and allowances over the same period.

The Committee is pleased to note that the Government has acted to address this issue by increasing the allowances.¹²¹ The JTF2 allowance has been increased from two to six steps based on years of qualifying service with annual compensation ranging from \$7,488 to \$8,964 for general support personnel, from \$13,680 to \$16,356 for close support personnel and from \$21,756 to \$25,260 for assaulters.

The Canadian Forces compensation scheme includes special allowances to compensate CF members for skills and knowledge requirements that are not used regularly over a career and therefore are not compensated in base pay. The Special Operations Assaulter Allowance is an example of such an allowance. The allowance contains six steps with annual compensation ranging from \$15,000 for those with less than two year's qualifying service as an assaulter to \$39,576 for those with 14 years or more qualifying service.

These allowance improvements, together with the other rewards of military service and recent base pay improvements, make JTF 2 compensation competitive with the external labour market and with members of other nations' special operations forces.

The Canadian Forces are working to double the size of JTF-2 but indications are that the expansion is going slowly. The Government will not reveal the status of the unit's planned personnel expansion.

The Committee recommends that:

42. The Canadian Forces complete the expansion of JTF-2 by 2009.

Canadian Special Operations Regiment (CSOR)

The Canadian Special Operations Regiment was established on 1 February 2006 and is currently in the process of building up personnel, training and equipment. It

¹²¹ Department of National Defence Backgrounder. *Joint Task Force 2 (JTF2) - Allowance Policy Review*. At http://www.forces.gc.ca/site/newsroom/view_news_e.asp?id=1872. Accessed April, 2006.

will be a highly trained, high mobility special operations force that is capable of independent operations, as well as supporting both special and conventional operations forces. At full strength, the Canadian Special Operations Regiment will have approximately 750 personnel and form three direct action companies and a special operations forces company that will complement other capabilities in CANSOFCOM, including JTF-2.

Drawn from all parts of the CF, the unit will have a broad range of capabilities to operate in Canada and abroad. Personnel will possess a host of skills that enable them to operate in a variety of terrains and environments. They will be highly flexible and adaptable, with the capability to work in small groups for extended periods of time without significant support. The Regiment's tasks could include support to counter-terrorism operations, direct action, special reconnaissance and other sensitive, high-risk operations.

By summer 2006, half of the unit headquarters and service support will be in place, as well as the first company trained to a basic level. To 'jump start' the process, the Army Commander provided this first company complete from the 3rd Battalion, The Royal Canadian Regiment. Remaining volunteer personnel will be recruited from across the Canadian Forces – male and female; Regular and Reserve; sailor, soldier and air personnel.

There will be two categories of personnel in the Regiment. Category 1 will comprise Canadian Special Operations Regiment Operators, to be employed in tactical special operations and high value tasks. Category 2 personnel will be drawn from Regular and Reserve force military occupational groups to fill specific staff and support positions.

The Committee recommends that:

- 43. Other Canadian Forces elements provide further "jump start" formed bodies, commensurate with their ability to do so and in keeping with the unit ability to absorb them. For instance, to follow the lead of The Royal Canadian Regiment, each of the other Army infantry regiments might provide a company. Or the Royal Corps of Canadian Artillery and the Royal Canadian Armoured Corps could provide a platoon each. The Navy may wish to contribute an initial group of trained boarding party personnel to establish a presence.**

Canadian Special Operations Aviation Unit

The Canadian Special Operations Aviation Unit is currently equipped with the Bell-Textron CH 146 Griffon helicopter, a helicopter that some feel is not adequate for conventional military operations let alone special operations.

In 1998, the Auditor General said in a report

“We noted in the projects we examined that affordability constraints resulted in only low-end capability being purchased, limitations in the number purchased, or both ... the Griffon helicopter cannot meet the army's original lift and communications requirements.”

Also in the same report,

“Operational tests that could have been carried out on the Griffon to assess the aircraft's suitability for military use were not done before acquisition. As a result, the Department is now discovering that the aircraft's capabilities are being stretched to their limits, particularly when the Griffon is used in applications that push its envelope, such as search and rescue operations. Problems not yet resolved include engine over-torques, and electrostatic shocks to personnel who ground the aircraft as it hovers.... prior to acquisition the Department did not test the new Griffon helicopter's ability to conduct military missions. After the aircraft was introduced into service it became apparent that its capability to perform certain military tasks is limited.”¹²²

The purchase of the Griffon was the first major Canadian Forces foray into “commercial off-the-shelf” procurement. Unit purchase prices were lower since development costs were already absorbed by previous commercial customers for the civilian Model 412. The Canadian Forces needed only to pay for the militarization kits. Despite the ease of adapting the civilian 412 model to military roles, the Griffon remains essentially a *commercial* helicopter – hardly the type of helicopter to be assigned to special operations. Unfortunately, unclassified

¹²² Auditor General of Canada. *1998 Report of the Auditor General of Canada – April – Chapter 4 – National Defence – Buying Major Capital Equipment*. At <http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/reports.nsf/a1b15d892a1f761a852565c40068a492/381b983f33af9fde852565ec00625acc?OpenDocument&Highlight=0,griffon#0.2.2Z141Z1.RL0RBG.LYQPRE.66>. Accessed April, 2006.

information on the current status and use of the Griffon helicopter in the Canadian Special Operations Aviation Unit is not being made public.

What is known however, is that when carrying troops equipped for combat, the Griffon can be fitted with either long range fuel tanks *or* Kevlar armour plating, but not both. This means that troops going further into a conflict zone are less protected. The Griffon is also incapable of lifting even the lightest artillery gun in the Canadian inventory. Tail blade weakness has also resulted in crashes, some of which have killed pilots.¹²³

This is hardly a helicopter that should be assigned to Special Operations Forces.

The Committee recommends that:

- 44. DND immediately establish a project office to initiate procurement of a modern, combat capable tactical helicopter suitable for use by Canadian Special Operations Forces; and**
- 45. A Special Operations Forces helicopter be acquired by 2009, to be operationally capable when the expanded JTF-2 and the full Canadian Special Operations Regiment reach its full operational capability.**

Joint Nuclear Biological and Chemical Defence Company

Since 1976, the Canadian Forces has maintained an enhanced and deployable nuclear, biological and chemical defence response team (NBCRT) for support to domestic operations. The events subsequent to September 11, 2001, emphasized that nuclear, biological and chemical defence is a critical element of domestic and international security. Increasing the Canadian Forces capability was given a higher priority and the December 2001 Federal Budget provided \$30 million to enhance NBC defence capability across the military and establish the JNBCD Company as an immediate response unit, at Canadian Forces Trenton, where it has access to military airlift in time of crisis.

¹²³ Simon Fraser University. *Canadian American Strategic Review*. At <http://www.sfu.ca/casr/101-ch146.htm>. Accessed April 06.

The JNBCD Company maintains an initial response component on a very high readiness posture as part of the National Chemical, Biological, Radiological and Nuclear Response Team and can be deployed by road or by air.

The JNBCD Company is a truly “joint” unit with members coming from the army, navy and air force. It can conduct detection, sampling and identification of the full range of chemical, biological, radiological and nuclear hazards, and provide expert advice to incident commanders and senior officials. February 1, 2006 marked CF JNBCD Company’s reassignment to Canadian Special Operations Forces Command where it continues to be able to rapidly respond to Chemical Biological Radiological Nuclear (CBRN) terrorist threats as the CF Component of the National CBRN Response Team or Special Operations Force.

Tactical Airlift – Big Honkin’ Helicopters

This report also discussed the need for medium lift tactical helicopters to provide battlefield mobility. This capability is also required for the tactical deployment and support of Special Operations Forces. Although there are some special fittings required from time to time when supporting special operations, there is not, at this time, a requirement to have dedicated medium-lift helicopters placed in support of Canadian Special Operations Forces. However, in procuring the medium lift helicopters recommended earlier in this report, it is essential that enough of them be procured to ensure the availability of at least three at any time, to support special operations.

The Committee recommends that:

- 46. The acquisition of medium lift helicopters, recommended earlier in this report, include sufficient numbers to ensure the availability of at least three helicopters, to be placed in support of special operations if needed.**

Tactical Airlift – CC130 Hercules

Earlier in this report, the grave difficulties facing the Canadian Forces CC-130 Hercules aircraft fleet were discussed and recommendations made for the purchase of new tactical airlift aircraft. The urgent need for Hercules replacement is

reinforced by the fact that the operational deployment of Special Operations Forces and all Canadian parachute forces is, for the most part, dependent on Hercules aircraft.

Further, as with special operations tactical helicopters, the deployment and support of Special Operations Forces requires specially equipped versions of Hercules aircraft, suitable for a variety of non-traditional combat scenarios. And given that Special Operations Forces must be held at high readiness and prepared to deploy at short notice, time does not allow the leisurely adaptation of Hercules aircraft equipped for normal duty, into an immediately capable special operations aircraft.

If Canada's expanded special operations capability is to be taken seriously, there is no alternative to having dedicated tactical airlift assigned in support.

The Committee recommends that:

- 47. In addition to the replacement CC-130 Hercules aircraft called for earlier in this report, DND further procure three additional Hercules aircraft to be dedicated to special operations and appropriately equipped for that role; and**
- 48. Of the three special operations aircraft, at least one be maintained at the same high readiness as the Special Operations Forces it will support.**

Strategic airlift

Earlier in Part IV of this report, we recommended that The Government and the Canadian Forces acquire a fleet of strategic airlift aircraft that can guarantee a timely and robust response to emergencies in Canada and around the world and proper support to Canadian operations overseas. Domestic emergencies could include terrorist activity.

As Canada's ultimate counter-terrorist force, JTF-2 must be able to reach any likely crisis site within Canada, in single-digit hours, if it is to be at all effective. From the base of Special Operations Forces in the Ottawa area, no location in the country should be without the effective operational help of JTF-2 beyond nine

hours – that's a *maximum* of nine hours from warning to operational assault if necessary.

In order to be able to do this, Canadian Special Operations Forces require assured, high readiness strategic airlift, capable of deploying operationally capable Special Operations Force elements to any target area in the time required. An important criteria inherent in this requirement, is the ability to be able to land on austere airstrips. As a result, if the crisis arises in anywhere other than a significant urban area with a large airport, the Canadian Forces Polaris aircraft will not be able to land. On the other hand, where a CC-130 Hercules aircraft can land in a variety of austere locations, it does not have the speed or load capacity to meet urgent special operations domestic deployment times.

While it is true that, depending on the location, a combination of Polaris and Hercules aircraft might be sufficient (e.g. fly the Polaris into Edmonton, then transfer the JTF-2 operational element and its equipment into a Hercules that flies to the crisis site in Jasper, Alberta), it eats up valuable operational time and produces additional complications that are not needed. The optimum requirement is for a strategic lift aircraft that can land on austere airstrips if and when required.

While the deployment of Special Operations Forces abroad will also entail a degree of urgency, quick reaction in international deployments is less critical than in domestic crises. Nonetheless, international deployments of Special Operations Forces will have their own unique requirements and any aircraft procured must be able to be suitably adapted as necessary to effectively support this activity.

The Committee recommends that:

- 49. In procuring a fleet of strategic airlift aircraft, as recommended earlier in this report, the aircraft acquired must be suitable for the strategic deployment of Canadian Special Operations Forces direct to the maximum possible number of locations in Canada, in a time and manner appropriate to operational readiness requirements that will be established; and**
- 50. The strategic airlift aircraft required be appropriately adaptable to the support of special operations and that the numbers acquired allow for at least one aircraft to held at the same high readiness as the Special Operations Forces.**

Disaster Assistance Response Team (DART)

Canada's DART is staffed by approximately 220 Canadian Forces¹²⁴ personnel equipped to fly into disaster areas and deliver limited medical treatment, limited engineering capacity and 200,000 litres of safe drinking water a day for up to 40 days.¹²⁵ It has deployed five times since it was established in 1996.

At Town Hall meetings the Committee hosted across Canada, the Committee quickly discovered how popular this unit is. That makes sense: the DART dispenses emergency care for people in distress, rather than bombs or bullets.

The Disaster Assistance Response Team has successfully deployed twice in the last eighteen months to aid victims of the December 2004 Asian Tsunami and the October 2005 earthquake in Pakistan.

The DART may be popular with Canadians generally, but critics complain that it inhales money and is an inefficient and often ineffective way to deploy disaster assistance. CARE Canada President John Watson has been quoted as saying that sending the DART to Sri Lanka after the December 2004 South Asian Tsunami made "no sense, except as a PR exercise."¹²⁶

As it noted in Report 1, the Committee accepts that there are negative aspects to the DART's capability and how it is employed. It is very expensive to deploy. The Turkey mission cost \$15 million. The cost of the Kashmir mission has been estimated at more than \$12 million.

¹²⁴ The majority of the personnel assigned to DART work in other jobs and only come together when the unit is called out. There are a very small number of "full time" DART personnel who maintain the equipment and Standard Operating Procedures.

¹²⁵ The DART is an organization intended to aid in recovery until more comprehensive aid arrives. It dispenses basic medical care and follows protocols to prevent the spread of disease. The unit can help repair infrastructure, fix power and water supplies, build roads and bridges, and set up refugee camps. It is also designed to help improve communications to assist overall relief efforts. Its primary role is to respond to natural disasters around the world: it is not designed to operate in conflict zones. It went to Honduras in 1998 to provide hurricane relief. It went to Turkey in 1999 to provide earthquake relief. It went to Sri Lanka two weeks after a tsunami hit the island on December 26, 2004. And it was deployed to Kashmir in October 2005 in the wake of the horrific earthquake estimated to have killed more than 50,000 people.

¹²⁶ Dr. Watson accused the government of using "a Cadillac where a motor scooter or skateboard would be more useful" and added that he would "throw up" if he heard one more person say that DART is fast moving and capable of responding faster than non-governmental organizations. Source: "Canada's tsunami response 'amateur,' CARE chief says," *CBC News* (February 3, 2005), available at: <http://www.cbc.ca/story/canada/national/2005/02/03/tsunami-care050203.html>.

However, the Committee respectfully discounts most criticism of the DART because it believes there is an incalculable benefit to Canadian interests in having Canadian Forces personnel in Canadian uniforms delivering relief to people around the world. The Government of Canada can support international aid agencies, such as Mr. Watson's, and continue to deploy the DART as well.

The Committee believes that the unit could be deployed in more timely and effective ways.

Getting DART There on Time

DART is always on 48-hour notice to ship out, but its ability to deploy rapidly is limited by the speed at which it gets orders to do so and its ability to get to the location of a crisis.

It was, for example, only six days after the October 2005 earthquake in Pakistan that politicians authorized deployment of DART. The majority of the DART left for Pakistan a day later and the last of the team deployed three days after that.¹²⁷ There needs to be a way to reduce that lag time.

Even when a decision is made to go, the Forces lack the in-house capability to move the DART and its equipment efficiently. To get the DART to a place like Pakistan quickly, the Forces must rent aging Russian strategic airlift aircraft to carry its equipment (personnel are not allowed to travel on these aircraft). This is not only expensive; it adds an element of uncertainty to a deployment. At present, the Forces must acquire strategic lift after a crisis occurs, while other countries without lift may also be vying for that transport.

¹²⁷ See Appendix X

THE IDEAL WAY TO DEPLOY THE DART

As soon as it looks like the DART might have a role anywhere in the world, the Chief of the Defence Staff should have the authority to be proactive; to issue the DART a warning order and dispatch a couple of DART experts en route to the incident area where they would link up with Canadians, including the embassy team and military attaches, and/or locals.

While they are en route, the diplomatic niceties can be worked out. In a perfect world, they can go right to work assessing the situation and feeding the information back to Canada. If it falls apart for some reason, the taxpayers are only out the cost of a couple of airfares.

While the experts are en route, preparations should be continuing with the idea that the advance party of the DART will be airborne on its way to the incident no later than 48 hours after the first indication of a crisis. It should be dispatched as soon it is ready.

Requirements can be tailored in more or less real time and any missing equipment can be brought with follow-on personnel and equipment loads. In the best case scenario, the advance party arrives in minimum time and starts setting up. In the worst case, the mission gets called off and the advance party has to turn back.

The Committee does not believe that this advance deployment would constitute a waste of money, even if the mission were scrubbed. By doing this, the DART would have just executed a live exercise – the best way to train, enhance and confirm readiness to do the job when they are needed.

Hurdles to implementing a system as described above include:

- It requires Canadian-owned strategic airlift, which Canada does not have;
- This kind of "readiness" costs money that the Canadian Forces don't have; and,
- It requires the increased availability of the members of DART, who are military personnel committed to other on-base "day jobs" that would suffer if they were frequently called out.

There is currently too much lag time before the DART gets off the ground. Canadian Forces spokespersons are always quick to point out that the DART was not designed as an emergency response team like police or firefighters, instead DART is designed to mitigate the impact of an emergency after it occurs. The Committee believes that the principle is wrong and that DART should be something much closer to an emergency response team.

The most critical work in any disaster is done first in the very short term. Long-term rehabilitation is important, but life-and-death crises are more important. Though the DART is always ready to go, the Government has not proven that it has the deployment procedures in place to get the DART to a disaster site within a week, when the most urgent work is done. Nor is the team permitted to hang around long enough to help put enduring solutions into place for trauma victims.

Protocols should be altered and infrastructure changed to get the DART into the air more quickly, and with a wider variety of relief capacity.

There will be times when the DART won't be able to get into the air soon enough – foreign governments may take too much time giving approval, for instance. But better to expend extra resources being ready than to show up late.

Widening the DART's Scope

The DART currently has a very narrow niche. It is designed for a set of specific tasks. By all accounts it does them very well. But according to the Government, it is not an all-purpose disaster response force that would have been appropriately deployed to New Orleans after Hurricane Katrina, or to Haiti after flooding there in 2004.

The Government should seriously consider expanding the DART's mandate and capabilities. It should also give greater focus to potential domestic operations as part of the government's "Canada First" strategy

Finally, the DART's command centre is currently in Kingston, its personnel are in Petawawa (few of whom are assigned to DART on a full-time basis), and its deployment centre is in Trenton. The whole unit should call Trenton home, and be on 24-hour standby for deployments to crises in Canada and around the world.

All this, of course, is predicated on Canada having its own strategic airlift capacity (see pages 166-167 above).

The Committee recommends that:

51. The Canadian Forces should:

- a. Station the DART and its equipment at a facility that is co-located with the strategic and tactical airlift that will move it;
- b. Acquire sufficient capable Canadian-controlled strategic airlift to give the DART a global reach within hours;
- c. Establish closer liaison between DART and appropriate government departments and agencies such as the Public Health Agency, the RCMP and Transport Canada;
- d. Conduct joint training exercises to ensure that the DART will be able to operate in efficient harmony with provincial and municipal first responders across the country, and conduct similar exercises with other like-minded nations around the world; and,
- e. Expand the DART's capabilities to deal with a wider array of natural disasters.

52. The government should:

- a. Instruct the Canadian Forces that the Government's default decision will be to deploy the DART where possible, as soon as possible, and the unit should prepare accordingly;
- b. Ensure that regional defence and police attachés are aware of the DART's capabilities and are trained to assist the DART advance team as soon as it is on site;
- c. Speed up federal decision-making on the use of the DART by establishing more effective inter-departmental protocols for its deployment.

Defence Intelligence

Military intelligence receives information from human and technological sources, open and covert sources, internal sources from within the Forces or the government, and external sources – particularly other governments. The Canadian Forces must have the capacity to collect, process, analyze and disseminate this information to its planners and commanders.

In Report 1, the Committee concurred with two internal Department of National Defence studies which identified serious deficiencies in Defence Intelligence.¹²⁸ The Committee also made the point that ongoing Canadian Forces structural changes (to create Canada Command, Canadian Expeditionary Forces Command and the Special Operations Group) will further strain defence intelligence resources.

Some of these challenges are being addressed. The rehabilitation process called for by the Defence Intelligence Review has been labelled high priority and it is being implemented.

It remains essential that Canada increase the number of trained military intelligence personnel. This can only be accomplished by increasing the capacity of the Canadian Forces School of Military Intelligence to train intelligence officers.

The Committee recommends that:

- 53. The Canadian Forces should expand the Canadian Forces School of Military Intelligence and increase the number of trained military intelligence officers.**

¹²⁸ The Defence Intelligence Review (DIR), completed in 2004, did not find one part of defence intelligence to be adequate, except at the tactical level. Source: Department of National Defence. *Defence Intelligence Review: Report to the DCDS* (20 May 2004).

LA PRIORITÉ N° 1 DU GOUVERNEMENT

**Se doter des moyens militaires
nécessaires à la protection des
Canadiens**

Rapport intérimaire du Comité sénatorial de la
sécurité nationale et de la défense

Juin 2006

TABLE DES MATIÈRES

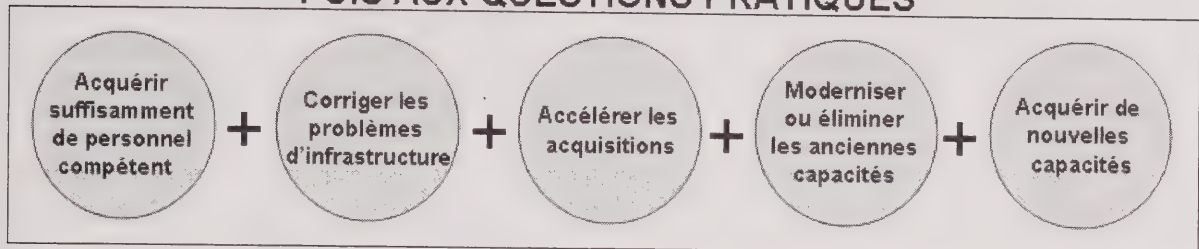
Finalité du présent rapport	1
Le mandat du présent rapport	3
PARTIE I	13
Les défis nationaux	13
PARTIE II	25
Questions d'orientation	25
CHAPITRE 1	27
Suivre une politique stratégique	27
CHAPITRE 2	29
Fournir un financement adéquat	29
PARTIE III	59
Questions pratiques	59
CHAPITRE 1	61
Réunir davantage de personnel compétent	61
CHAPITRE 2	85
Acquérir un meilleur équipement, et en plus grande quantité	85
CHAPITRE 3	87
Rationaliser l'infrastructure	87
CHAPITRE 4	95
Redresser le processus d'acquisition d'immobilisations	95
PARTIE IV	113
Être outillé pour faire le travail	113
CHAPITRE 1	117
Marine	117
CHAPITRE 2	133
Armée.....	133
CHAPITRE 3	145
Force aérienne	145
CHAPITRE 4	159
Autres Capacités	159
ANNEXE I	177
Ordre de renvoi	177
ANNEXE II	179
Index des recommandations.....	179
ANNEXE III	187
Extrait du rapport de l'Équipe d'action 1 du CEMD.....	187
Partie I – Sommaire.....	187
ANNEXE IV	191

Dépenses de la défense en pourcentage du PIB	191
La défense en pourcentage des dépenses totales du gouvernement	192
ANNEXE V	193
Comparaison détaillé avec d'autres pays	193
ANNEXE VI	199
Niveaux de dotation actuels	199
ANNEXE VII	201
Missions des Forces canadiennes à l'étranger	201
ANNEXE VIII	207
Le processus d'approvisionnement du ministère de la Défense nationale	207
ANNEXE IX	211
Pouvoirs de dépenser des ministères	211
ANNEXE X	215
L'utilité des sous-marins canadiens	215
de la classe Victoria	215
ANNEXE XI	223
Déploiement de la DART au Pakistan	223
ANNEXE XII	237
Glossaire	237
ANNEXE XIII	255
Ont discuté avec le Comité	255
ANNEXE XIV	293
Biographies des membres du Comité	293
ANNEXE XV	305
Biographies du Secrétariat du Comité	305

PARTIE III

Questions pratiques

PUIS AUX QUESTIONS PRATIQUES



CHAPITRE 1

Réunir davantage de personnel compétent

Le Comité rend fréquemment hommage à l'ingéniosité, à la ténacité et à la vaillance des membres des Forces canadiennes. Il est très conscient du fait que les Forces sont pleines d'excellentes personnes!

Mais il ne suffit pas d'avoir du bon personnel pour accroître l'efficacité des Forces canadiennes. Il faut avoir *assez* de bon personnel. Autrement, on en vient trop souvent à l'épuisement, voire à l'échec.

Maintenant que la pause opérationnelle de deux ans est terminée, les membres du Comité ne croient pas que nos effectifs militaires actuels puissent garder longtemps la cadence opérationnelle qui leur sera imposée.

Au bout de dix années de surmenage marquées par une succession de déploiements, le personnel a frôlé l'effondrement en 2004, ce qui a incité l'ancien gouvernement à enfin édicter une pause opérationnelle pour traiter les symptômes évidents d'années d'efforts déployés pour en faire trop avec trop peu. Les Forces canadiennes étaient rendues à bout.

Avant la pause, les Forces devaient constamment affecter quelque 4 000 militaires simultanément à différentes missions menées à l'étranger⁴⁴. Le chef d'état-major de la Défense a déclaré, lors de son témoignage devant le Comité, n'avoir pas lieu de croire que l'on en attendrait moins des Forces au cours des années à venir que pendant les années 1990⁴⁵. L'Énoncé de la politique de défense va dans le même sens⁴⁶.

⁴⁴ Cette situation remonte au début des années 1990, quand le Canada a commencé à accepter d'importants engagements pour soutenir les Nations Unies, particulièrement dans les Balkans, au moment même où il réduisait la taille des FC. La cadence opérationnelle est demeurée élevée pendant la majeure partie de la décennie. En 1999-2000, le Canada avait de lourds engagements au Kosovo, au Timor-Oriental et en Érythrée. Il a envoyé un groupe-bataillon d'infanterie en Afghanistan en 2002 et utilisé en rotation 14 navires en Asie du Sud-Ouest, dans le cadre de l'opération APOLLO. Nos militaires sont retournés en Afghanistan en 2004, en tant qu'élément de la Force internationale d'assistance à la sécurité de l'OTAN à Kaboul.

⁴⁵ Général R.J. Hillier, témoignage devant le Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense (30 mai 2005), disponible en ligne à http://www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/commbus/senate/com-f/defe-f/22mn-f.htm?Language=F&Parl=38&Ses=1&comm_id=76.

⁴⁶ Selon l'Énoncé de la politique de défense, « Le rôle que jouent les Forces canadiennes dans la protection des Canadiens, de leurs intérêts et de leurs valeurs, demeurera essentiel. Les militaires sont déjà très sollicités, sur la scène nationale et internationale, et ces exigences ne diminueront pas. Elles risquent plutôt d'augmenter. »

L'accroissement prévu par le gouvernement : un premier pas dans la bonne direction

En promettant tous deux d'accroître l'effectif des Forces, le gouvernement actuel et celui qui l'a précédé ont reconnu ce manque de personnel. **L'intention du nouveau gouvernement de faire passer à 75 000 le nombre des membres de la Force régulière et à 30 000 celui des membres de la Réserve est certes un pas important dans la bonne direction.** Il s'agit d'un engagement à accroître la Force régulière d'environ 20 % et de la première augmentation de cette taille depuis au moins une génération.

Néanmoins, l'ajout de 75 000 réguliers ne suffira pas à doter les Forces canadiennes du personnel voulu, à court ou à long terme, pour accomplir les nombreuses tâches que leur destine le gouvernement, selon le Comité. Même après les augmentations d'effectif envisagées, il n'y aura toujours pas suffisamment de personnel au sein des Forces canadiennes pour fournir au gouvernement la capacité dont il a besoin pour bien protéger les Canadiens et défendre leurs intérêts.

Quel est l'effectif requis pour protéger le Canada?

De combien de militaires de plus les Forces armées ont-elles vraiment besoin? Le Comité croit que les 75 000 militaires promis par le gouvernement ne suffiront pas, qu'il en faudrait plutôt 90 000. Faites le calcul avec nous.

Comme l'indiquait le Comité dans son dernier rapport, *Un Canada diminué*, les Forces canadiennes fonctionnent avec un effectif de 40 à 45 % moindre que celui dont elles ont besoin pour exécuter le genre de fonctions qui leur ont été confiées au cours de la dernière décennie et qu'il leur faudra sans doute encore accomplir dans les prochaines décennies⁴⁷.

À en juger par les missions et les rôles décrits dans *l'Énoncé de la politique de défense*, il ne fait guère de doute que des exigences opérationnelles accrues seront imposées aux militaires dans les prochaines années. Considérons par exemple les répercussions de notre mission en Afghanistan. C'est une mission très exigeante

Gouvernement du Canada, *Fierté et influence : notre rôle dans le monde – DÉFENSE*, 1, disponible en ligne à http://www.forces.gc.ca/site/reports/dps/pdf/dps_f.pdf.

⁴⁷ Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, *Un Canada diminué* (octobre 2005). Disponible à : <http://www.sen-sec.ca>. (Dernière visite : 13 juin 2006)

pour nos Forces canadiennes qui limite notre capacité à intervenir ailleurs. Avant d'envoyer des troupes au Darfour, par exemple, on devra s'interroger sérieusement sur l'utilité d'une mission à cet endroit, sur la possibilité d'une intervention sous l'égide des Nations Unies ainsi que sur d'autres facteurs. Le Canada ne devrait pas limiter ses efforts ailleurs parce qu'il est à court d'effectifs en raison du déploiement de 2 300 soldats en Afghanistan.

Le Comité pense que le Canada a besoin d'une capacité militaire suffisante pour pouvoir mener de front deux opérations de la même envergure que celle qui a cours en Afghanistan. Or, il a à peine les moyens actuellement de mener une seule de ces opérations.

Les efforts visant à répondre à ces exigences s'ajouteront à l'énorme projet de restructuration qui s'étalera sur les dix prochaines années.

Il ne faudra pas beaucoup de temps aux 13 000 nouvelles recrues pour se rendre compte qu'elles devraient être 28 000. C'est le nombre de ressources supplémentaires qu'il faudrait pour ramener les équipages des navires de guerre, les unités de combat et les escadrons aériens opérationnels à un niveau fonctionnel, pour redonner vie aux groupes professionnels fortement sollicités, pour ragaillardir les ressources d'instruction et pour disposer de suffisamment de personnel pour remplacer les militaires en congé ou en formation.

Le Comité est d'avis que, malgré l'augmentation des effectifs prévue par le gouvernement, les Forces canadiennes ne seront pas en mesure de répondre à ces cinq grandes exigences sur le plan du personnel :

- 1) embaucher suffisamment de personnel dans les groupes professionnels dépourvus;
- 2) regarnir les effectifs des unités existantes;
- 3) réduire la cadence de déploiement du personnel;
- 4) augmenter le nombre de recruteurs;
- 5) doter en personnel les nouvelles capacités.

Examinons ces points un à un.

1) Regarnir les effectifs des unités existantes

Les Canadiens doivent comprendre que leurs Forces armées, qui ont subi une importante cure d'amaigrissement depuis les années 1970, sont encore moins imposantes qu'elles le paraissent. Ordinairement, seulement 83 % de l'effectif total des Forces est disponible pour les opérations⁴⁸. Pour toutes sortes de raisons, il manque presque toujours une personne sur cinq, ce qui complique beaucoup la vie des quatre autres qui, trop souvent, doivent supporter le reste du fardeau.

En raison des réductions de personnel effectuées au cours des années 1990, les unités ont perdu beaucoup de leur souplesse. Leur effectif ne correspond pas toujours au minimum autorisé. Il est fréquemment arrivé que des unités des Forces canadiennes ne disposent pas d'un effectif minimal de personnel autorisé.

Là encore, il faut faire une distinction entre l'effectif minimal autorisé et le nombre de personnes réellement disponibles. Non seulement les unités ne disposent pas, au départ, de leur effectif complet, mais il y a toujours une partie appréciable du personnel qui, pour cause de maladie, de blessure, de perfectionnement professionnel, de congé pour motifs humanitaires ou autres, n'est pas disponible pour remplir des fonctions ou participer à un déploiement opérationnel⁴⁹. Comme il n'y a pas, au sein des unités, de personnel supplémentaire pour prendre la relève, il faut emprunter du personnel à d'autres unités quand vient le temps de mobiliser des troupes.

Lorsque des organisations civiles recrutent du personnel, elles tiennent ordinairement compte du fait qu'une partie de leurs employés doivent s'absenter de temps à autre, soit pour leurs vacances ou pour des raisons de maladie ou de formation. Elles engagent donc du personnel supplémentaire. Le Comité ne croit pas que les Forces canadiennes jouissent d'une aussi grande marge de manœuvre en raison des réductions de leur personnel dans les années 1990.

Dans les organisations civiles, les absences n'entraînent généralement pas les problèmes énormes qu'elles causent aux organisations militaires. En situation de crise, les Forces armées doivent pouvoir disposer rapidement de personnel entraîné et qualifié, et il n'y a pas d'agences de personnel temporaire qui puissent les dépanner.

⁴⁸ Source : Direction des besoins en ressources humaines militaires, ministère de la Défense nationale.

⁴⁹ C'est ce qu'on appelle les « priorités d'affectation ». La théorie veut que certaines unités, comme celles qui sont sur le point d'être déployées, aient un effectif complet tandis que d'autres ne disposeront au départ que de 85 % de l'effectif requis, en raison du nombre de militaires disponibles.

Comme une équipe professionnelle de hockey

Beaucoup se demandent pourquoi, avec un effectif total de 62 000 membres, les Forces canadiennes ne peuvent pas en envoyer plus de 4 000 en mission en même temps.

Comparons l'organisation à une équipe de hockey et son personnel déployé aux joueurs présents sur la glace.

Ces joueurs ne sont pas les seuls membres de l'équipe. Il y en a d'autres sur le banc qui se préparent à sauter sur la patinoire ou qui viennent d'en sortir et qui reprennent leur souffle. Il y a aussi les réservistes, les blessés, les entraîneurs, les soigneurs, les responsables de l'équipement, les dépisteurs, le personnel du bureau de direction, les préposés aux vestiaires, les cuisiniers pour nourrir tout ce beau monde après la partie et les clubs-écoles. Ils forment ensemble l'organisation qu'il faut pour que l'équipe puisse jouer au hockey.

C'est la même chose dans les Forces canadiennes. Le personnel déployé ne constitue qu'une partie de l'organisation. Il remplace les troupes qui viennent d'être rapatriées pour refaire le plein d'énergie, pendant que d'autres s'entraînent pour la prochaine rotation.

L'organisation comprend aussi un chef d'état-major de la Défense, un vice-chef d'état-major de la Défense, les états-majors des différents commandements, le personnel médical, le personnel chargé de l'acquisition et de l'entretien de l'équipement, celui qui s'occupe de l'acquisition des vivres et d'autres fournitures, les spécialistes du recrutement et les instructeurs.

Point à signaler : ceux qui tirent des balles ont besoin de systèmes de soutien beaucoup plus complexes que ceux qui frappent des rondelles.

2) Les groupes professionnels fortement sollicités

La pénurie de personnel dans les différentes unités et capacités des Forces canadiennes est encore plus aiguë chez ce qu'on appelle les « groupes professionnels fortement sollicités ».

Il s'agit de groupes essentiels au fonctionnement des Forces mais dont les effectifs sont bien en deçà des niveaux autorisés. Et comme le secteur privé est lui aussi à court de spécialistes dans ces domaines, il faudra faire appel à des mesures extraordinaires pour combler tous les postes vacants.

Les spécialités qui exigent beaucoup de formation et d'expérience, comme la médecine ou la mécanique, sont souvent les plus touchées. Leurs ressources limitées sont grandement sollicitées⁵⁰. Vu la nécessité de compter sur la participation de ces spécialistes dans la plupart des missions, ceux qui sont disponibles sont souvent obligés de se déployer plus fréquemment que les autres militaires. C'est ainsi qu'ils finissent souvent par s'épuiser, ce qui aggrave le problème, et par quitter plus rapidement les Forces.

Le recrutement et l'instruction devraient viser à prévenir cette situation. Les membres des groupes professionnels fortement sollicités sont souvent ceux qui comptent le plus dans le succès des missions.

En juin 2005, les Forces canadiennes ont recensé quelque 100 groupes professionnels militaires différents, à temps plein et à temps partiel, ayant besoin d'une injection de personnel. Par exemple, on a constaté des pénuries dans les spécialités suivantes : blindés, communications, électronique, logistique et postes de combat⁵¹.

⁵⁰ Divers facteurs peuvent expliquer la pénurie de personnel au sein d'un groupe professionnel, par exemple : perte de popularité passagère d'une profession ou d'un corps de métier, salaires plus intéressants versés ailleurs ou demande accrue de personnel en raison de la création d'une nouvelle capacité ou de l'adoption d'un nouveau mode d'opération.

⁵¹ Voici, selon le ministère de la Défense nationale, certaines spécialités où les Forces armées canadiennes accusent de sérieuses pénuries de personnel : soldat des blindés, génie de combat, chercheur en communications, technicien en systèmes de conduite de tir, soldat d'infanterie, spécialiste du renseignement, technicien de systèmes d'information et de communication terrestres, poseur de lignes, technicien médical, chauffeur de matériel roulant, opérateur d'équipement d'information de combat (Marine), électronicien naval (acoustique), électronicien naval (tactique) et opérateur des transmissions.

Le Comité recommande :

- 5. Que les Forces canadiennes augmentent l'effectif autorisé des groupes spécialisés fortement sollicités afin de s'assurer d'avoir toujours suffisamment de ces spécialistes sous la main et que les unités opérationnelles ne soient jamais gênées dans leur travail par une pénurie de personnel spécialisé capable d'accomplir des tâches techniques importantes, et qu'elles adaptent leur recrutement et leur instruction en conséquence.**

3) Réduire la cadence de déploiement du personnel⁵²

Le Comité n'a pas cessé de commenter le fardeau excessif imposé au personnel militaire depuis ses premiers rapports en 2002. Malgré ce qu'il disait dans *Pour 130 dollars de plus... Mise à jour sur la crise financière des Forces canadienne*, la cadence de déploiement du personnel figure au nombre des principaux problèmes signalés au Comité au cours de ses visites d'un bout à l'autre du pays. La cadence de déploiement englobe à la fois la fréquence et la durée des périodes d'éloignement du domicile pour des missions ou du perfectionnement professionnel.

La pénurie de personnel, surtout dans l'Armée de terre, oblige les militaires à passer des périodes considérables loin de leur lieu de résidence.

Ces affectations temporaires touchent le plus souvent les caporaux-chefs, les sergents, les adjudants et les capitaines, ceux-là mêmes qui commandent les unités opérationnelles.

Cette pratique a un impact regrettable sur la crème des officiers et sous-officiers de nos Forces armées, car on choisit naturellement les plus talentueux pour former les autres. Les meilleurs éléments sont donc ceux dont la vie de famille souffre le plus, ce qui les amène à quitter les Forces. Le fait d'être obligé d'assumer des responsabilités supplémentaires appauvrit la qualité de vie des membres des Forces armées et mène aussi parfois à l'épuisement professionnel.

⁵² On entend par là la fréquence et la durée des périodes d'éloignement du domicile pour l'exercice de fonctions militaires, qu'il s'agisse de missions ou de perfectionnement professionnel.

Le Comité a pris connaissance d'une nouvelle procédure qui pourrait aider à surveiller et à réduire la cadence de déploiement. Les unités sont maintenant tenues de consigner électroniquement le temps d'éloignement, défini comme toute période de 24 heures ou plus pendant laquelle un soldat, un marin ou un membre de la Force aérienne se trouve en dehors de son lieu de résidence normal pour des raisons autres qu'un congé⁵³. Cette procédure permettra de mesurer la qualité de vie des militaires et aidera à prévenir les superviseurs et les commandants des risques d'épuisement professionnel ou d'autres problèmes semblables.

Le Comité pense qu'il s'agit là d'un moyen intéressant et il surveille la situation pour voir s'il aura une incidence sur la cadence de déploiement du personnel des Forces canadiennes.

4) Un meilleur recrutement, une meilleure instruction

Les réductions de personnel effectuées dans les années 1990 ont démembré les systèmes de recrutement et d'instruction des Forces canadiennes et il faut maintenant les rebâtir.

Le Comité est d'avis que pour porter le nombre de militaires au niveau qui lui semble adéquat et pour augmenter les capacités d'instruction et de perfectionnement professionnel des Forces, il faudra augmenter de beaucoup leur capacité de recrutement et d'instruction.

Les Forces canadiennes, le général Hillier en tête, ont lancé l'Opération *Connection*. Le général Hillier veut faire du recrutement un processus inclusif :

[TRADUCTION] « Le recrutement est l'affaire de tout le monde, et j'ai l'intention de revitaliser notre culture de recrutement. Je compte sur toute la chaîne de commandement pour mener à bien une stratégie de recrutement musclée et de grande envergure. Je m'attends à ce que chaque marin, soldat ou membre de la Force aérienne reconnaisse son rôle en tant que recruteur éventuel des FC, ce qui permettra d'alléger le fardeau du personnel des centres de recrutement en en confiant une partie aux membres de la Force régulière et aux réservistes. Il faut se partager cette tâche ou cette

⁵³ Ministère de la Défense nationale, information fournie à l'attaché de recherche, mai 2006.

responsabilité si on veut vraiment toucher le plus grand nombre possible de Canadiens. »⁵⁴

C'est un bon début mais, en plus de revitaliser la culture de recrutement au sein des Forces, il faudrait affecter plus de personnel aux structures élémentaires de recrutement et d'instruction pour que cette institution acquière la taille voulue.

5) Qui dit plus de capacités dit plus de personnel

Les Forces canadiennes auront aussi besoin d'unités supplémentaires pour s'acquitter de divers rôles qui vont de pair avec les nouvelles capacités promises par le gouvernement durant la campagne électorale et avec les capacités additionnelles réclamées par le Comité (soit plus loin dans le présent rapport ou dans son prochain rapport). Mentionnons :

- a. une nouvelle force opérationnelle permanente de contingence (de manière à ce qu'il y en ait deux au total, soit une sur la côte Est et l'autre, sur la côte Ouest);
- b. une capacité robuste et souple de transport maritime, afin de pouvoir transporter les militaires canadiens et d'appuyer leurs déploiements à l'étranger;
- c. une capacité de transport aérien stratégique;
- d. une nouvelle unité d'élite interarmes pourvue de capacités de transport aérien, qui servira exclusivement de force de réserve stratégique et d'appui à la Deuxième Force opérationnelle interarmées;
- e. des véhicules aériens téléguidés;
- f. le relèvement des exigences de formation professionnelle et la création de centres d'instruction afin d'aider le personnel à satisfaire à ces exigences;
- g. une plus forte présence dans l'Arctique.

⁵⁴ Ordre d'opération n° O 015/06 OP CONNECTION de l'EMD du ministère de la Défense nationale (février 2006), p. 2.

L'essentiel

Selon le Comité :

1. La demande à l'endroit des Forces canadiennes continuera d'être aussi soutenue, sinon plus, qu'elle ne l'était avant la pause opérationnelle, en 2004.
2. Pour alléger le problème des groupes professionnels fortement sollicités, il faudra accroître l'effectif des domaines touchés.
3. Le gouvernement du Canada a le devoir de réduire la cadence vertigineuse à laquelle le personnel des Forces armées était soumis avant la pause opérationnelle.
4. Les capacités de recrutement, d'instruction et de perfectionnement des Forces armées doivent toutes être renforcées.

Le nouveau personnel militaire serait réparti comme suit :

	Nombre de militaires
Effectif qualifié en activité actuel	51 704⁵⁵
Dotation en personnel des unités existantes	+ 10 000 (environ)
<ul style="list-style-type: none">▪ Élargir les unités et les groupes professionnels militaires pour créer des niveaux viables et réguliers de cadence opérationnelle et de déploiement du personnel▪ Assurer un niveau adéquat de personnel dans les groupes professionnels militaires très sollicités▪ Doter en personnel le Commandement Canada, le Commandement de la Force expéditionnaire du Canada, le Commandement des opérations spéciales, le Commandement du soutien opérationnel du Canada et l'État-major stratégique interarmées dans les quartiers généraux	

⁵⁵ Voir l'Annexe VI.

Augmentation des effectifs de recrutement et d'instruction	+ 3 000 (environ)
<ul style="list-style-type: none">▪ Accroître la capacité de recrutement et d'instruction afin de permettre la croissance proposée des Forces armées d'ici 2011-2012▪ Réduire les délais d'attente pour la formation▪ Accélérer le processus de recrutement▪ Faire en sorte qu'on n'ait plus à augmenter le personnel des écoles pendant les mois les plus occupés	
Hausses en vue de l'acquisition de nouvelles capacités	+ 10 000 (environ)
<ul style="list-style-type: none">▪ Voici quelques exemples de nouvelles capacités pour lesquelles il faudra recruter du personnel supplémentaire : force opérationnelle navale à haut degré de préparation, transport maritime stratégique, transport aérien stratégique, habilités des opérations spéciales et unité d'élite interarmes	
TOTAL de l'effectif qualifié en activité nécessaire	75 000

Pourquoi 75 000 militaires qualifiés en activité équivalent-ils à un effectif autorisé de 90 000 personnes?

Pour maintenir un effectif de 75 000 militaires qualifiés en activité, il faut disposer d'un effectif autorisé de 90 000 personnes.

Les Forces canadiennes comptent actuellement environ 64 000 militaires autorisés, dont 54 000 sont qualifiés et capables d'intervenir en tout temps⁵⁶.

L'écart entre ces deux chiffres est normal et inévitable.

Comme on l'a indiqué précédemment, il y a moins de personnel en service que de personnel autorisé, car les militaires s'absentent parfois pour suivre des cours ou

⁵⁶ Statistiques sur le personnel des Forces canadiennes produites le 1^{er} septembre 2005 par le DBRHM 2-3. Le 1^{er} septembre 2005, l'effectif autorisé de la Force régulière s'établissait à 62 181 personnes. Au dernier décompte, le nombre de militaires qualifiés en activité, ou de militaires aptes à l'emploi, s'élevait à 51 704.

pour soigner des blessures et des maladies, et parce qu'ils ont droit eux aussi à des congés annuels et des congés parentaux.

Pour conserver un niveau de 75 000 militaires qualifiés en activité, il faut maintenir, dans les FC, un effectif de 15 % à 20 % supérieur à ce nombre.

Le Comité recommande :

- 6. Que les Forces canadiennes maintiennent leur effectif régulier à 90 000 membres. C'est le minimum nécessaire pour disposer de 75 000 militaires qualifiés en activité et pour soutenir la cadence des déploiements nécessaires au Canada et à l'étranger pour protéger les citoyens canadiens et défendre leurs intérêts.**

Le besoin de croître plus rapidement

Le Comité croit qu'il faut se pencher sur la pénurie de personnel dans les Forces canadiennes le plus rapidement possible pour alléger le fardeau de ceux qui en font déjà partie et pour s'assurer qu'elles pourront maintenir la capacité dont le gouvernement a besoin pour protéger les Canadiens et défendre leurs intérêts.

Aucun calendrier concernant l'augmentation à 75 000 membres de l'effectif des Forces canadiennes n'a encore été rendu public. D'après le témoignage présenté au Comité le 8 mai 2006 par le ministre de la Défense nationale, Gordon O'Connor, l'expansion se fera au cours des cinq prochaines années⁵⁷

Accélérer la croissance

Les Forces canadiennes s'accroissent au rythme du financement qu'elles reçoivent actuellement du gouvernement. Cette expansion est axée sur les ressources disponibles.

⁵⁷ Témoignage du ministre de la Défense nationale, Gordon O'Connor, *Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense* (8 mai 2006. Disponible à : <http://www.sen-sec.ca>). M. O'Connor a dit : « Sous réserve de ce qui se passera à l'avenir, je crois que nous allons pouvoir augmenter de deux à deux fois et de mie le plan des libéraux. » Le gouvernement libéral devait mener à bien son plan de recrutement de 5 000 membres de la Force régulière en cinq ans. Si le recrutement de 13 000 réguliers prévu par le gouvernement actuel va de deux fois à deux fois et demie plus vite, l'expansion devrait aussi pouvoir se faire en cinq ans.

Les membres du Comité ont la certitude que les Forces pourraient s'accroître plus rapidement si elles pouvaient jouir plus vite d'un meilleur financement. Ils sont également convaincus que les forces *devraient* connaître une expansion plus rapide.

Le Comité estime que le gouvernement devrait s'efforcer d'atteindre non seulement sa cible de 75 000 militaires mais aussi notre cible de 90 000 militaires d'ici six ans, ce qui nécessiterait le recrutement net et l'instruction de 2 000 à 6 000 recrues supplémentaires chaque année d'ici 2011-2012.

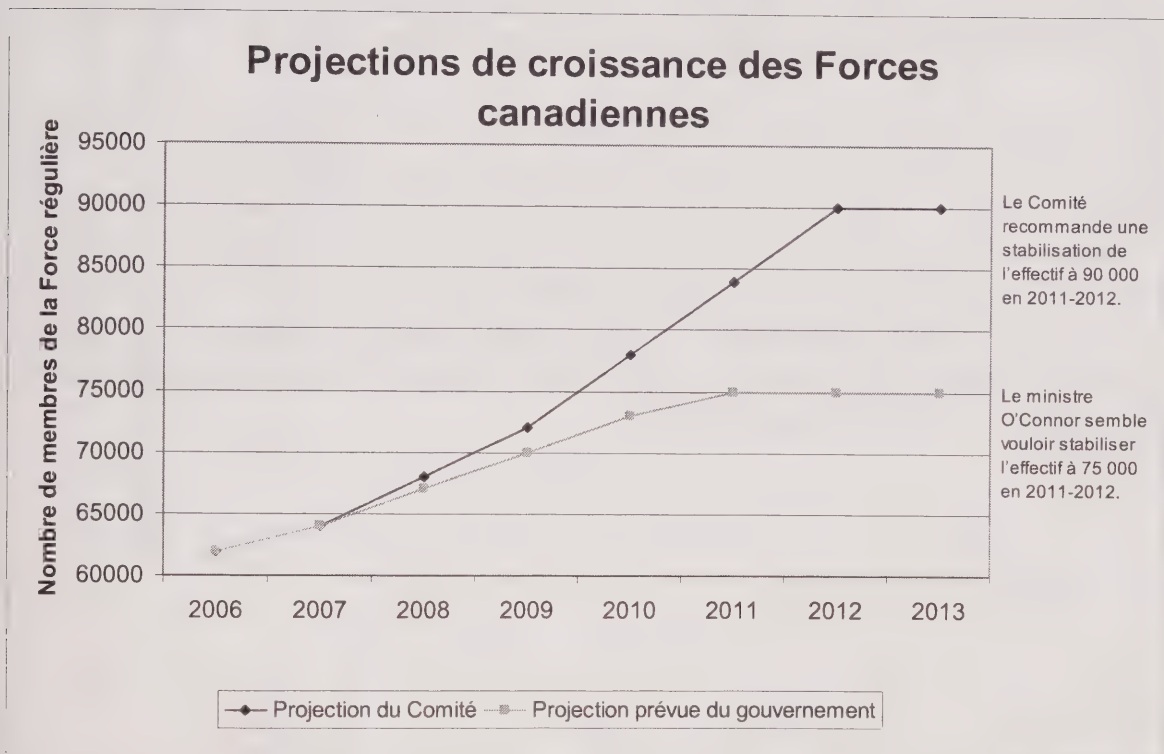


Figure 4 – Le Comité est d'avis que le gouvernement devrait fournir les ressources nécessaires pour porter à 90 000 l'effectif de la Force régulière d'ici 2011-2012.

Le Comité reconnaît d'emblée que l'expansion des Forces représentera un défi de taille, que le nombre des membres soit porté à 75 000 ou encore à 90 000, tel qu'il le recommande. Il s'ensuit que les Forces devront attirer, recruter et former au moins 13 000 nouveaux membres, en plus de ceux dont elles ont besoin chaque année pour maintenir leurs effectifs, ce qui leur posera des difficultés considérables.

Indépendamment de l'expansion proposée, les Forces canadiennes doivent combattre les effets du vieillissement des effectifs. Au cours des prochaines années, un nombre de militaires et de civils plus élevé que d'habitude approcheront de l'âge de la retraite de sorte que les Forces devront recruter et former plus de personnel juste pour maintenir leurs effectifs.

Le problème que cause le départ d'un si grand nombre de personnes sera exacerbé par le manque de personnel chevronné pour les remplacer. Lorsque le recrutement au sein des Forces armées a été réduit à presque rien au cours des années 1990, il s'est créé un déficit de personnel chevronné qui s'est lui-même traduit par une pénurie de personnel de niveau intermédiaire. Si le personnel militaire expérimenté en fin de carrière décide de prendre la retraite à laquelle il a droit, le niveau d'expérience de celui qui le remplacera sera bien entendu inférieur.

Au cours des années 1990, les Forces ont dû réduire leurs efforts de recrutement en raison de la lutte au déficit menée à l'échelle du gouvernement. Elles en paient maintenant le prix. L'interruption du recrutement a causé l'apparition d'un vide anormal qui se déplace dans le système des ressources humaines des Forces canadiennes, en agissant sur presque chacune des facettes de l'organisation. Il importe que les Forces canadiennes ne soient plus jamais contraintes de sacrifier leur avenir et, par le fait même, la sécurité des Canadiens à la seule fin de faire des économies imprévoyantes à court terme.

Instruction au sein des FC si l'effectif de la Force régulière était porté à 75 000 membres, comme projeté

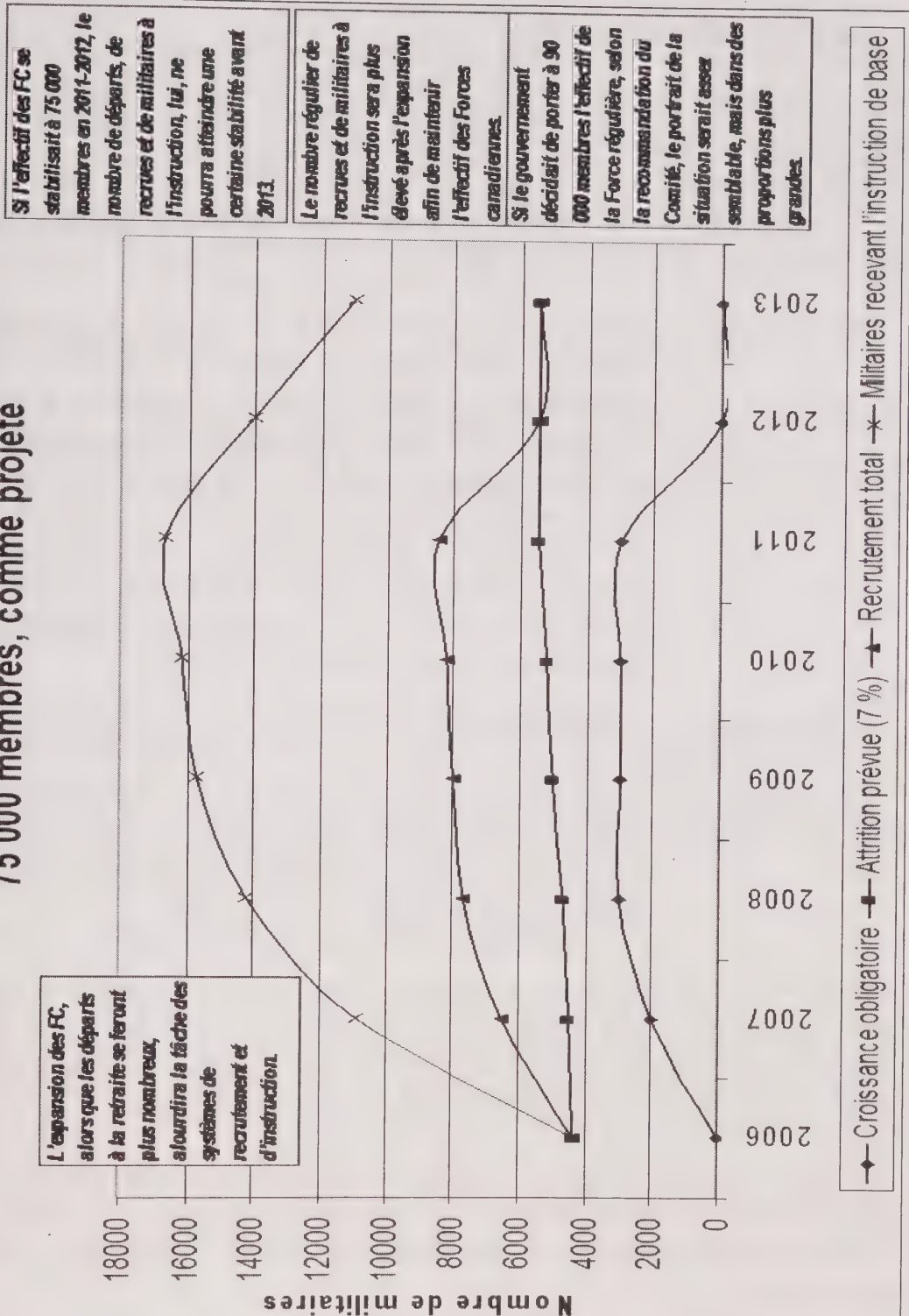


Figure 5 – Ce tableau montre l'impact d'une hausse de l'effectif de la Force régulière à 75 000 membres sur l'infrastructure d'entraînement des FC.

Marquer un temps d'arrêt

Le ministre de la Défense nationale, Gordon O'Connor, a indiqué dans son témoignage qu'il est conscient du défi devant lequel il se trouve : « Le besoin en personnel est le plus grand défi que nous avons à relever pour l'avenir des forces armées⁵⁸. » Il a ajouté que l'expansion, selon lui, limitera la capacité des Forces d'entreprendre des missions à l'étranger.

M. O'Connor : Encore une fois, tout cela est assujéti à l'approbation du Cabinet, mais nous croyons que pendant que nous élargissons les forces armées, l'Armée ne pourra pas s'engager dans deux missions importantes. Nous allons devoir consacrer une partie importante de l'Armée, de la Force aérienne et de la Marine pour qu'elles se régénèrent afin que, d'ici à trois à cinq ans, nous ayons une Armée robuste et une Force aérienne revitalisée. En attendant, il va falloir faire preuve de prudence dans les efforts que nous déployons pour les missions à l'étranger.

Le président : Est-ce que l'Afghanistan sera votre mission principale?

M. O'Connor : Nous pouvons garder la mission en Afghanistan telle quelle, et à l'avenir, presque éternellement. Toutefois, nous ferions face à des défis considérables s'il fallait s'engager sérieusement ailleurs dans le monde⁵⁹.

Le Comité est d'accord avec le Ministre. On veut évidemment mener à bien l'expansion prévue le plus tôt possible, mais nos forces armées auront besoin non seulement d'argent mais aussi de temps pour se revitaliser. Elles devront marquer un temps d'arrêt pour recruter, former leurs recrues et se rééquiper.

Il faut bien comprendre ceci : l'expansion limitera la capacité des Forces de s'engager dans une autre mission d'envergure à l'étranger, comme celle qui est menée actuellement en Afghanistan, avant au moins cinq ans, à deux exceptions près.

⁵⁸ Témoignage du ministre de la Défense nationale, Gordon O'Connor, *Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense* (8 mai 2006. Disponible à : <http://www.sen-sec.ca>).

⁵⁹ Témoignage du ministre de la Défense nationale, Gordon O'Connor, *Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense* (8 mai 2006. Disponible à : <http://www.sen-sec.ca>).

L'Énoncé de la politique de défense précise en effet que les Forces canadiennes doivent être en mesure de soutenir indéfiniment le déploiement outre-mer d'une flotte de quatre navires (dotés d'hélicoptères maritimes embarqués) ainsi que d'une unité expéditionnaire aérienne (composée d'un Airbus et de six chasseurs CF-18) faisant partie d'une force opérationnelle de mission de l'envergure de celle qui a cours actuellement en Afghanistan. Le Comité doute que les Forces canadiennes puissent satisfaire à cette exigence actuellement.

Le Comité recommande :

- 7. Que le gouvernement s'engage publiquement à déclarer un moratoire sur les déploiements supplémentaires de l'Armée canadienne jusqu'à ce qu'elle ait réussi à stabiliser ses effectifs, vraisemblablement vers 2011-2012.**

Redresser le recrutement

Étant donné l'urgence et l'importance de l'augmentation des effectifs, ainsi que la situation démographique actuelle, qui ne devrait pas manquer de causer une attrition plus marquée que la normale au cours des quelques années à venir, les Forces canadiennes devront revoir de fond en comble leurs mécanismes de recrutement et les systèmes connexes.

Le recrutement doit être une des grandes priorités

Dans son dernier rapport, *Un Canada diminué*, le Comité en arrivait à la conclusion que le système de recrutement des Forces canadiennes est détraqué. Tout le monde, de la base jusqu'au chef d'état-major de la Défense, en est conscient⁶⁰. Dans son état actuel, ce système est incapable d'assurer même le remplacement normal du personnel. Il aurait donc bien du mal à attirer des candidats en nombre suffisant pour soutenir la hausse considérable des effectifs envisagée.

⁶⁰ Général R.J. Hillier, témoignage, *Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense*, 30 mai 2005, accessible à l'adresse http://www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/commbus/senate/com-f/defe-f/22cv-f.htm?Language=F&Parl=38&Ses=1&comm_id=76

Le Comité a signalé que le centre de recrutement des Forces canadiennes n'avait atteint que 76 % de son quota de recrues pour les huit premiers mois de 2005⁶¹. Étant donné ce lent démarrage, le Comité a été heureux d'apprendre que les Forces canadiennes avaient réussi à atteindre leur objectif l'année dernière en raison d'un nombre plus élevé de demandes que d'habitude à partir d'octobre 2005⁶².

Cependant, il demeure évident que les Forces n'ont pas en place un système qui leur permettrait de faire passer le nombre de leurs membres à 75 000 ou 90 000. Elles n'ont tout simplement pas reçu les fonds nécessaires.

Le processus de dotation des Forces d'un effectif militaire compétent comporte plusieurs étapes dont les cinq premières sont :

- l'attraction;
- la présélection;
- l'enrôlement;
- l'instruction des nouveaux membres des Forces canadiennes;
- la formation permettant d'exercer un métier ou une profession au sein des Forces.

Le Comité, dans son premier rapport, a démontré que la démarche de recrutement des Forces canadiennes était semée d'embûches :

1. la publicité de recrutement à l'étape de l'attraction est minée par les nouvelles règles bureaucratiques exigeant l'approbation centralisée des contrats de publicité⁶³;
2. les longs délais à l'étape de la présélection ont souvent l'effet de décourager les recrues potentielles avant leur engagement;
3. il n'y a pas assez de ressources aux étapes de la présélection et du recrutement.

Le ministère de la Défense nationale doit réformer ses processus de recrutement et d'instruction, mais il ne pourra y arriver sans les fonds nécessaires.

⁶¹ Courriel reçu du ministère de la Défense nationale en réponse à une demande de renseignements de l'attaché de recherche, le 13 septembre 2005.

⁶² Courriel reçu du ministère de la Défense nationale en réponse à une demande de renseignements de l'attaché de recherche, le 7 avril 2006. On ne connaît pas les raisons de l'augmentation du nombre des demandes.

⁶³ Ces restrictions ont été levées.

L'opération *Connection*⁶⁴ constitue un bon point de départ, mais il faut affecter plus de personnel de talent au recrutement si on veut que les Forces canadiennes se rapprochent de l'objectif de 90 000 militaires pour protéger les Canadiens.

Rationaliser le recrutement

Dans son dernier rapport, *Un Canada diminué*, le Comité en arrivait à la conclusion qu'il faut trop de temps pour être admis dans les Forces ou être transféré de la Réserve aux Forces régulières. Les retards de traitement sont frustrants pour les jeunes, hommes et femmes, qu'une carrière dans les Forces pourrait intéresser et ils risquent de les décourager.

Le Comité s'est laissé dire que les candidats « parfaits » peuvent être admis dans les Forces en un mois. Malheureusement, environ trois pour cent seulement des candidats entrent dans cette catégorie⁶⁵. Les candidatures qui exigent des évaluations plus strictes peuvent prendre beaucoup plus de temps. Il faut parfois jusqu'à un an à un membre des Forces canadiennes pour passer des réguliers aux réservistes ou vice versa.

Aujourd'hui, le processus de recrutement des Forces canadiennes est une opération complexe entre le candidat et l'institution dans laquelle interviennent une multitude de règles et de règlements. Plus souvent qu'autrement, les délais sont attribuables à des difficultés d'obtention d'un certificat de santé ou d'une cote de sécurité, ainsi qu'à l'absence de possibilités d'emploi dans le corps de métier choisi ou au manque de places de formation pour les recrues dans ce corps de métier.

Il faudrait raccourcir la période qui s'écoule entre la signature du formulaire d' enrôlement et le début de l'instruction élémentaire, en plus de revoir tout le processus de manière à pouvoir répondre rapidement aux besoins imprévus de nouveau personnel.

⁶⁴ L'opération Connection est une nouvelle initiative mise en oeuvre par le chef d'état-major de la défense en janvier 2006 dans le but de relancer le recrutement. Capitaine Holly-Anne Brown, « Op. CONNECTION : pour rejoindre la population canadienne », *La Feuille d'Érable* (22 février 2006, vol. 9, n° 8), disponible à : http://www.forces.gc.ca/site/Community/mapleleaf/index_f.asp?newsID=2356&id=4703&cat=5&volID=1&issID=23&newsType=1. Dernière visite : le 10 juin 2006. « L'Op CONNECTION force les chefs d'état-major des armées à réorienter leurs activités de sensibilisation et de recrutement sur l'ensemble des FC.

⁶⁵ Vice-amiral Greg Jarvis, témoignage, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense, 21 février 2005, accessible à l'adresse <http://www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/commbus/senate/Com-e/defe-e/pdf/13issue.pdf>

Une façon de raccourcir cette période serait d'informatiser chacune des étapes du recrutement afin de pouvoir suivre les différents dossiers d'un élément à l'autre des Forces canadiennes. Le Comité note avec plaisir que, depuis l'été 2005, les postulants peuvent soumettre leur demande par Internet.

Il faut également réduire la paperasserie qu'exige l'enrôlement d'une personne dans les Forces canadiennes, plus particulièrement celui de personnes nées à l'étranger. Certains pays ne peuvent pas effectuer de vérifications des antécédents ou refusent tout simplement de le faire. Il faut trouver d'autres moyens de s'assurer d'embaucher des personnes convenables. Les Forces canadiennes doivent refléter plus fidèlement le visage changeant du Canada.

Quitter les sentiers battus

Le succès des Forces armées canadiennes au cours des prochaines décennies dépendra de leur aptitude à s'éloigner des sentiers battus et à se doter d'une méthode de recrutement beaucoup plus novatrice et dynamique.

Disons d'abord que les services de recrutement ont longtemps été perçus comme un cul-de-sac sur le plan professionnel. Mais cela ne doit plus être le cas dans le contexte d'une expansion des Forces. Les services de recrutement doivent devenir un employeur de choix pour le personnel désireux de laisser sa marque et de promouvoir sa carrière. Les Forces vont donc devoir reconnaître et promouvoir le processus de recrutement pour ce qu'il est : un élément clé de la capacité de défense et de la capacité militaire, et peut-être son élément le plus important.

Le mouvement de rajeunissement des Forces canadiennes passe par l'emploi d'un plus grand nombre de personnes compétentes dans le secteur du recrutement. Les chefs militaires de tous grades doivent s'intéresser aux moyens d'attirer et de recruter les meilleurs candidats possibles, ce qui ne sera possible que si on consacre au recrutement le respect et l'attention qu'il mérite.

L'art du recrutement doit être perçu comme une compétence clé exercée par des militaires capables et ambitieux parvenus à une étape importante de leur carrière. Tout semble indiquer que les hauts dirigeants des Forces canadiennes l'ont bien compris. D'après un message CANFORGEN de mars 2006 :

[TRADUCTION] « Le CEMD accorde énormément d'importance au recrutement et il est très favorable aux efforts qui sont faits pour attirer au recrutement les personnes les plus compétentes et les récompenser pour leurs précieux services [...] Les gestionnaires doivent placer les postes au recrutement sur un pied d'égalité avec les postes opérationnels de grade équivalent et les noter en conséquence [...] Les personnes affectées au recrutement auront ainsi autant de possibilités d'avancement que les autres, de grade équivalent, qui occupent des postes opérationnels, de commandement ou de gestion. »⁶⁶

Cette directive est un pas dans la bonne direction. Le Comité en surveillera la mise en application dans les mois qui viennent.

On peut en faire davantage

Le Comité est convaincu qu'il existe des solutions créatives qui n'attendent que d'être appliquées.

Tel qu'il était mentionné à la Partie II, les Forces canadiennes devraient offrir plus d'incitatifs pour convaincre de rester son personnel qualifié.

Voici une idée : accroître le rôle de l'équipe de démonstration de parachutisme de l'Armée de terre (SkyHawks) et celui de l'équipe de démonstration aérienne du Canada (Snowbirds). Ces deux groupes offrent d'excellents spectacles. La Marine devrait elle aussi se doter d'une équipe de démonstration. Les Canadiens qui assistent à ce genre de prestation aiment *voir* leur Armée de terre, leur Marine et leur Force aérienne à leur mieux. Peut-être que certains d'entre eux se verraient très bien dans l'une de ces trois armes. Ces spectacles sont l'occasion parfaite d'encourager les jeunes à envisager une carrière militaire.

Le Carrousel de la GRC a très bien réussi à combiner les démonstrations équestres à des démonstrations de compétences, comme celles du Groupe tactique d'intervention et des équipes cynophiles. Ce genre de démonstration fait naître chez les jeunes le désir de s' enrôler dans la Police montée. Il faut s'efforcer davantage, lors des démonstrations des Forces armées, d'établir un lien entre

⁶⁶ Ministère de la Défense nationale, CANFORGEN 052 / 06 DGMC 008 270945Z MAR 06 (mars 2006).

l'aventure, la stimulation intellectuelle, l'acquisition de compétences et la vie militaire.

Voici une autre idée : offrir le remboursement des frais de scolarité à tous les intéressés au Canada, dans le cadre d'un vaste programme rappelant celui du Corps-école d'officiers canadiens (CEOC), qui a été abandonné dans les années 1960. Le CEOC était présent sur tous les campus universitaires au Canada et il attirait les étudiants désireux de servir dans la milice. Compte tenu de la hausse constante des frais d'université, le Comité pense qu'un programme offrant aux étudiants de payer tous leurs frais de scolarité en échange d'une période de service donnée serait de nature à attirer un nombre accru de candidats.

Certains signes encourageants nous portent à croire que les Forces canadiennes innovent en matière de recrutement. Par exemple, une directive invitant l'Armée de terre, la Marine et la Force aérienne à appuyer l'Opération CONNECTION témoigne d'un respect nouveau pour le processus de recrutement et ceux qui y jouent un rôle :

« Pour réussir à attirer l'attention et à recruter des gens à l'occasion d'activités communautaires, les Forces canadiennes doivent recourir aux mêmes méthodes qui ont fait leurs preuves dans les musées, les parcs thématiques et les attractions touristiques. Ce n'est pas une coïncidence si le chemin de la sortie d'un musée où sont exposés des squelettes de dinosaures passe par la boutique de cadeaux. C'est une question de marketing. Le directeur des ventes sait que les personnes qui viennent de se découvrir un intérêt pour les dinosaures ne pourront résister à l'achat d'un des articles en boutique. Un kiosque de recrutement à la sortie d'un bateau ouvert aux visiteurs ou d'un présentoir de l'Armée sur la mission à Kandahar pourrait être tout aussi efficace pour établir un contact avec ceux et celles dont on vient de stimuler l'intérêt pour les Forces canadiennes. »⁶⁷

Les Forces canadiennes ont de très intéressantes possibilités d'emploi à offrir aux jeunes Canadiens. Elles devraient les leur présenter de façon attrayante pour retenir leur attention.

⁶⁷ Source : Ministère de la Défense nationale, Directives du CEMD concernant l'opération Connection, Annexe A.

Se faire remarquer au pays

Les Forces devraient aussi songer à emprunter une technique de recrutement au passé militaire canadien : faire appel aux recrues qui viennent d'arriver pour attirer de nouveaux membres. Une recrue fraîchement formée, qui rentre chez elle changée, plus sûre d'elle, investie d'une mission dans la vie, a un fort magnétisme. Sa famille et ses amis perçoivent la différence et certains d'entre eux peuvent éprouver le désir de lui emboîter le pas.

On avait coutume autrefois d'accorder une brève permission aux soldats, au terme de leur instruction de recrue, pour qu'ils retournent se balader en uniforme à la maison avant de rejoindre leur première unité. Il arrivait qu'ils incitent ainsi quelqu'un d'autre à s'enrôler. On pourrait sans tarder remettre cette pratique à l'essai, et l'adopter si elle donne de bons résultats.

On devrait aussi tenter de créer des liens entre les militaires revenus d'un théâtre d'opérations et leur collectivité locale. Les Canadiens ont besoin d'être en contact plus étroit avec leurs militaires pour apprendre à mieux les connaître et ne pas se sentir en terrain inconnu s'ils décidaient d'embrasser une carrière militaire.

Le Comité recommande :

- 8. Que les Forces canadiennes se donnent un système de recrutement et d'instruction capable de recruter et d'entraîner suffisamment de personnel pour maintenir le niveau des effectifs à 90 000 membres.**
- 9. Que les Forces canadiennes rationalisent le recrutement et informatisent chacune de ses étapes afin de pouvoir suivre les différents dossiers d'un élément à l'autre.**
- 10. Que les Forces canadiennes offrent plus d'incitatifs pour garder à leur emploi leur personnel qualifié.**
- 11. Que le gouvernement accorde aux Forces canadiennes les ressources nécessaires pour créer, en guise de complément aux Snowbirds et aux SkyHawks, une équipe de démonstration de la Marine chargée de faire du recrutement à l'occasion de visites de navires dans les villes canadiennes.**

- 12. Que les Forces canadiennes utilisent les recrues, une fois formées, pour attirer d'autres candidats en leur permettant de passer chez elles de brèves périodes de permission spéciale dans le but d'inciter d'autres personnes au potentiel comparable à s'enrôler.**
- 13. Que les Forces canadiennes abrègent le processus de recrutement de la Force régulière et de la Réserve en fixant à un mois, tout au plus, la période séparant l'enrôlement du début de l'instruction initiale.**

CHAPITRE 2

Acquérir un meilleur équipement, et en plus grande quantité

Des décennies de sous-financement ont réduit la marge de manœuvre des dirigeants militaires canadiens. Ceux-ci ont été forcés de prendre des moyens détournés et de recourir à des solutions créatives pour parvenir à leurs fins, en étant même parfois réduits à quémander, voler ou emprunter. Cette situation a mené quelquefois au genre de cannibalisation qu'aucune entreprise privée ni aucun ministère ne sauraient tolérer.

On ne peut s'empêcher d'admirer l'Armée de terre pour l'ingéniosité de son programme de gestion de l'ensemble du parc de véhicules, la Force aérienne, pour la cannibalisation des aéronefs relégués aux hangars, et la Marine, pour son programme de partage de pièces (TRANREQ)⁶⁸. Ces initiatives visent à garder les Forces en activité en jonglant constamment avec les ressources.

Mais à force de jongler avec l'équipement, on dépense beaucoup de temps et d'énergie que l'on pourrait sans doute mieux employer ailleurs. Et il arrive trop souvent que des navires, des aéronefs et d'autres grands équipements aient une disponibilité opérationnelle réduite du fait que leurs pièces leur ont été retirées pour servir ailleurs. Les Forces armées doivent acquérir suffisamment d'équipement et de pièces de rechange pour être entièrement opérationnelles au moment voulu. C'est vraiment l'unique façon pour le gouvernement de disposer de toute la souplesse voulue pour décider des mesures à prendre en temps de crise.

La Partie IV du présent rapport contient la liste des biens d'équipement essentiels au succès opérationnel des Forces canadiennes et à la défense des intérêts des Canadiens. On est pour le moins déconcerté en apprenant tout ce qu'il faut

⁶⁸ La « gestion globale du parc de véhicules » mise en place par les forces armées vise à mettre en commun les ressources en équipement lourd (p. ex., les véhicules de combat). Les unités ne reçoivent que l'équipement dont elles ont besoin, lorsqu'elles en ont besoin, afin de mener à bien une formation d'un niveau déterminé. Les unités des forces armées ne disposeront plus en tout temps d'un ensemble d'équipements lourds complet. TRANREQ s'entend d'une demande de transfert visant à prélever de l'équipement sur un navire pour l'installer sur un autre, afin que cet autre navire puisse être déployé. Le partage de pièces entre navires, qui en laisse certains sous-équipés, fait perdre un temps fou à enlever les pièces, à les réinstaller, à les enlever de nouveau et ainsi de suite. La demande de transfert est utilisée lorsqu'une pièce ou un autre équipement ne peut être obtenu en temps voulu selon la procédure établie. Le commandant demande alors à ce que le commandement approuve sa TRANREQ et, si le commandement y consent, ce dernier désigne un navire dont le niveau de disponibilité est moins élevé, où sera prélevé la pièce ou l'équipement en question afin que son installation se fasse en temps voulu.

acquérir. Mais il faut serrer les dents. Il est temps que le gouvernement, au lieu de traiter un cas à la fois, monte un calendrier réaliste de remplacement, évalue le coût des nouveaux équipements et se mette au travail.

Les dépenses en immobilisations, notamment pour faire l'acquisition de terrains, de bâtiments et de gros équipements, sont celles qui devraient faire l'objet des hausses les plus importantes. De nombreuses plates-formes des Forces canadiennes sont déficientes, vétustes, ou les deux

On ne manque pas seulement d'équipement adéquat, mais aussi de pièces de rechange. Cette situation a parfois mené au genre de cannibalisation qu'aucune entreprise privée ni aucun ministère ne sauraient tolérer.

Le Chapitre 4 du présent rapport contient la liste des capacités dont devra se doter le ministère de la Défense nationale pour assurer le succès opérationnel des Forces canadiennes. L'acquisition de ces capacités exigera évidemment l'investissement de plus grandes sommes d'argent. Il est temps que le gouvernement monte un calendrier réaliste de remplacement, évalue le coût des nouveaux équipements et se mette au travail.

CHAPITRE 3

Rationaliser l'infrastructure

Au Chapitre 2, le Comité recommandait de consacrer à l'infrastructure et à l'équipement 30 % du budget annuel des dépenses en capital des Forces canadiennes, en raison surtout du regrettable état de détérioration des infrastructures des Forces dans tout le Canada.

Une institution ne peut prospérer si son infrastructure se détériore. Les Canadiens ont besoin, pour les défendre, de personnes compétentes disposant d'un équipement efficace. Mais ces personnes ne seront pas attirées par une carrière militaire ou ne voudront pas rester dans une institution, en l'occurrence les Forces canadiennes, dont les installations tombent en ruines. Et il serait impossible de maintenir en bon état l'équipement le plus efficace qui soit en l'absence de structures appropriées pour l'abriter et permettre son entretien.

Quelque 34 724 biens immobiliers relèvent de l'autorité du ministère de la Défense nationale, dont 818 terrains, 12 639 ouvrages (routes, aqueducs, réseaux électriques, etc.) et 21 267 bâtiments (maisons, casernements, entrepôts, bureaux, etc.)⁶⁹. Près de la moitié ont une cinquantaine d'années.

⁶⁹ Source : Ministère de la Défense nationale, information fournie à l'attaché de recherche, février 2006.

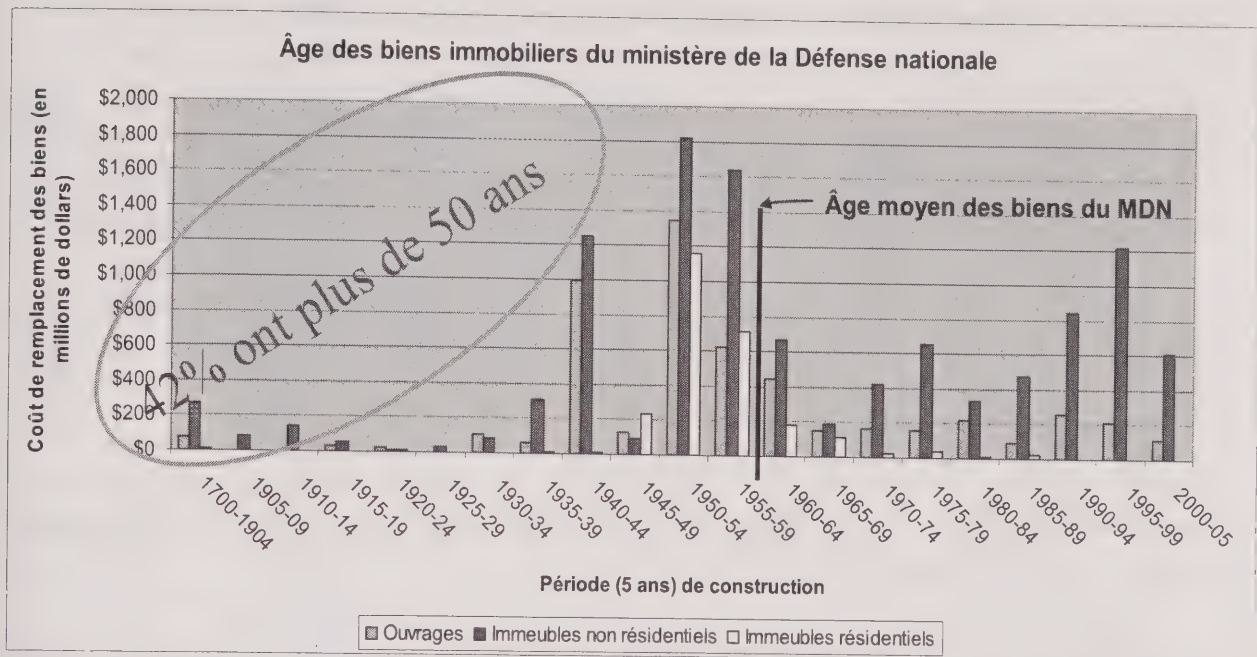


Figure 6 – L'âge moyen des immeubles et des travaux sous l'autorité du ministère de la Défense nationale. Source : Ministère de la Défense nationale.

Faute d'argent, le Ministère a de plus en plus de difficulté à entretenir ces biens selon les normes du gouvernement et il doit remettre à plus tard les travaux essentiels d'entretien.

Pourquoi le retard de plus en plus considérable au chapitre du renouvellement des infrastructures constitue-t-il un tel boulet pour les Forces canadiennes? Pourquoi est-il si important de combler le retard sur le plan des dépenses d'infrastructure? Karen Ellis, sous-ministre adjointe (Infrastructure et environnement) du Ministère, l'exprime simplement :

« C'est important parce que c'est un peu comme une voiture. L'entretien préventif permet d'économiser de l'argent et de prolonger la vie du véhicule. Si l'on n'y voit pas pendant le cycle de vie du véhicule, cela entraîne des pannes et des problèmes plus complexes, ce qui fait qu'on finit par payer beaucoup plus pour remplacer des pièces ou pour remplacer le véhicule tout entier. »⁷⁰

⁷⁰ Karen Ellis, sous-ministre adjointe (Infrastructure et environnement), témoignage, *Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense*, 6 juin 2005, accessible à l'adresse

Le Ministère n'a pas eu suffisamment d'argent pour procéder à tous les travaux d'entretien préventif prescrits par le Conseil du Trésor pendant des années.

La somme à dépenser, selon les lignes directrices du Conseil du Trésor, pour garder le véhicule en état de fonctionner, s'établit à 2 % de la valeur de remplacement de l'infrastructure nécessaire pour l'entretien et la réparation, ce à quoi il faut ajouter une autre tranche de 2 % aux fins d'une éventuelle réfection⁷¹.

Le Ministère est bien loin d'atteindre ces chiffres. En 2005-2006, selon Mme Ellis, il prévoit un investissement moyen de 1,8 % au chapitre des réfections, mais de seulement 1 % pour l'entretien et les réparations⁷².

Une différence d'à peu près 1 % peut sembler modeste, mais ce n'est pas le cas quand on songe à la valeur des biens immobiliers que doit entretenir le ministère de la Défense nationale.

Ce dernier contrôle en effet 34 724 biens immobiliers dont la valeur de remplacement totale s'élevait cette année à 21,3 milliards de dollars⁷³. L'entretien des infrastructures du Ministère, selon les normes du Conseil du

Plus de 200 millions de dollars de travaux d'entretien, de réparation et de réfection ne sont pas effectués chaque année.

Trésor, coûterait environ 852 millions de dollars par année. Le 1 % manquant correspond à plus de 200 millions de dollars de travaux d'entretien et de réparation qui ne sont pas effectués chaque année.

Le montant de la facture du sous-financement entre 2000 et 2004 seulement s'élève à 939 millions de dollars (voir la figure ci-dessous).

http://www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/commbus/senate/Com-f/defe-f/23eva-f.htm?Language=F&Parl=38&Ses=1&comm_id=76

⁷¹ La valeur de remplacement d'un bien immobilier est une estimation du montant que coûterait le remplacement d'un terrain ou d'une infrastructure.

⁷² Témoignage de Karen Ellis, sous-ministre adjointe (Infrastructure et environnement).

⁷³ Source : Ministère de la Défense nationale, renseignements fournis à l'attaché de recherche en mai 2006. Il s'agit du coût de remplacement des biens en 2006. L'an dernier, dans son *Rapport sur les plans et les priorités 2005-2006*, le Ministère établissait ce coût à 19,11 milliards de dollars. Disponible à : http://www.vcds.forces.ca/dgsp/pubs/rep-pub/ddm/rpp/rpp_f.asp.

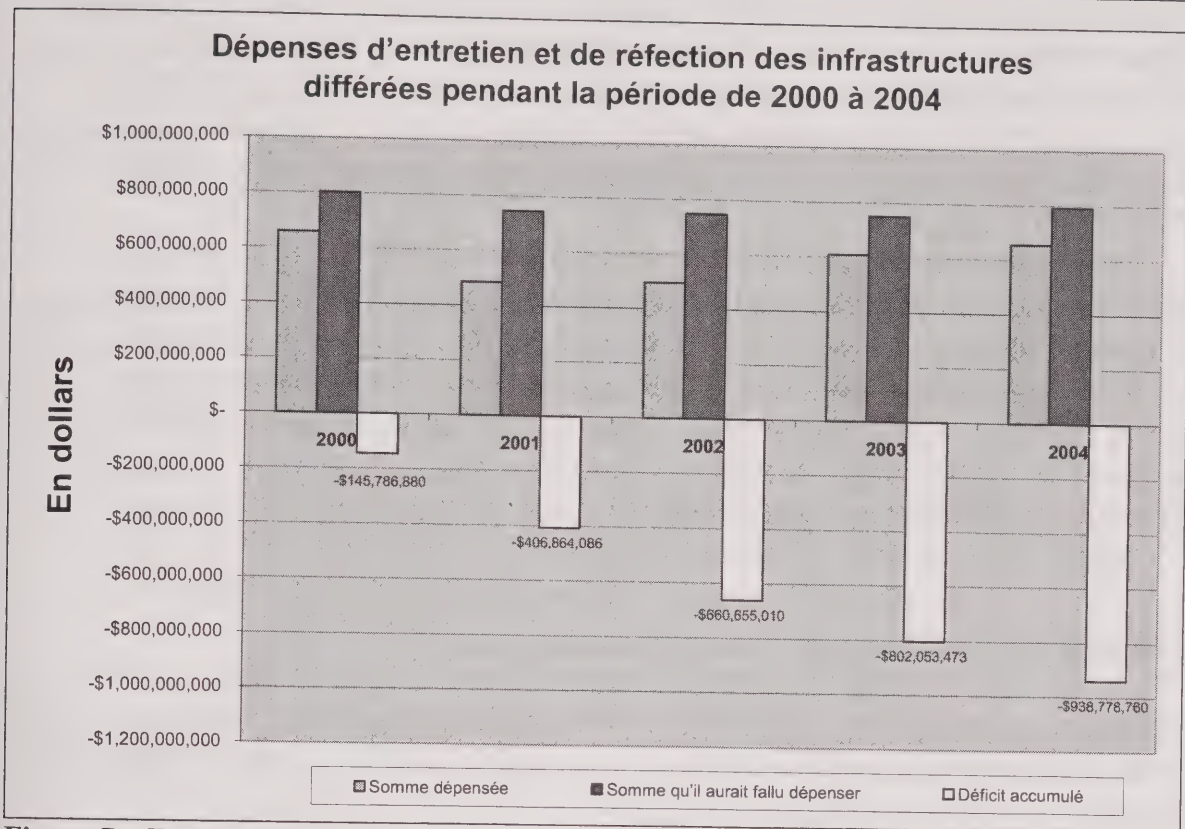


Figure 7 – Entre 2000 et 2004 seulement, les budgets d'entretien et de réparation des infrastructures du MDN étaient à court de 939 millions de dollars au total. Les données de 2004 sont les plus récentes dont on dispose pour une année complète. Source : ministère de la Défense nationale.

Les Forces canadiennes doivent aujourd'hui non seulement assurer l'entretien normal des infrastructures, mais aussi compenser des années de négligence. Le gouvernement doit accorder au ministère de la Défense nationale le niveau de financement dont il a besoin pour entretenir les biens requis par les Forces canadiennes sur le plan militaire pour assumer les rôles que le gouvernement leur demande de jouer.

Rationaliser l'infrastructure

Il n'est pas nécessaire de réparer toutes les infrastructures. Certaines pourraient être éliminées. Les Forces canadiennes sont obligées d'entretenir de trop nombreuses installations à de trop nombreux endroits partout dans le pays.

Le ministre de la Défense nationale Gordon O'Connor est d'accord. Comme il l'a indiqué : « Nous avons trop d'infrastructures. Nous avons trop d'édifices, trop de tout. Toutefois, jusqu'à ce que je voie un plan de taille pour comparer ce qu'il y a de trop par rapport à notre politique et nos intentions, nous ne pourrions commencer à faire des ajustements. À l'avenir, il va falloir apporter des modifications à l'infrastructure⁷⁴. »

Le maintien de bases superflues pourrait être attribuable à l'inertie bureaucratique ou à des pressions politiques. Quoi qu'il en soit, le seul fait de vouloir les garder mine la capacité d'une institution déjà poussée à ses limites de s'acquitter de sa fonction première - protéger les Canadiens, en plus de constituer un gaspillage de fonds publics. Le Comité s'intéressera dans son prochain rapport à l'ampleur de l'infrastructure des Forces canadiennes.

L'infrastructure dans les villes canadiennes

Le Comité souhaite que soit réduite l'ampleur de l'infrastructure des Forces canadiennes, mais il appuie aussi l'objectif du gouvernement d'accentuer la présence des Forces dans les villes.

Dans *Un Canada diminué*, le Comité en arrivait à la conclusion que les infrastructures de la Réserve sont dans un état de décrépitude, surtout dans les grandes villes. Trop d'unités de réservistes, d'un bout à l'autre du pays, sont encore logées dans des manèges vieillissants et inefficaces, qui mériteraient dans bien des cas d'être classés comme des monuments historiques.

OBJECTIFS DE CONSTRUCTION DES INFRASTRUCTURES DE LA RÉSERVE NATIONALE

- Revitalisation des infrastructures de la Réserve dans l'ensemble du pays
- Création d'installations à vocations multiples servant à la fois aux Forces canadiennes et à des organismes comme la police et le service d'incendie.

Le brigadier général Young a expliqué ainsi la situation dans sa région, l'Ontario, où les problèmes d'infrastructure des Forces sont les mêmes que dans le reste du pays :

⁷⁴ Témoignage du ministre de la Défense nationale, Gordon O'Connor, *Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense* (8 mai 2006. Disponible à : <http://www.sen-sec.ca..>

« Une bonne part de l'infrastructure requise pour appuyer les forces de réserve du SCFT remonte au début des années 1900, lorsque les soldats étaient encore à cheval et que les exercices répétitifs étaient un volet important des tactiques de bataille.

Les manèges construits dans les années 1950 et 1960 étaient conçus de la même manière que les anciens manèges, mais avec les normes de construction de l'époque. La plupart de nos manèges [à l'exception d'une nouvelle installation à Windsor] sont inefficients du point de vue des opérations et de l'instruction.

Le coût de rénovation de ces installations en fonction des normes d'aujourd'hui, pour l'accès sans obstacle ou les systèmes de câblage qu'exigent les ordinateurs, serait extrêmement élevé. »⁷⁵

Le Comité croit que le gouvernement pourrait atteindre son objectif de réimplantation des Forces canadiennes dans les grands centres urbains en créant un programme national de rationalisation et de construction des infrastructures de la Réserve afin de bâtir des locaux modernes et efficaces pour les unités contemporaines de réservistes.

Le programme de construction viserait à créer de nouvelles installations conçues de concert avec les intervenants locaux. Ces installations seraient idéalement des actifs communautaires à vocations multiples qui permettraient d'améliorer l'instruction et l'état de préparation de la Réserve des Forces canadiennes et des services de police et d'incendie.

Ces installations mixtes devraient constituer la clef de voûte du premier plan de défense du Canada du gouvernement en aidant les Forces canadiennes à consacrer désormais leur attention sur la protection des Canadiens au pays, en axant les efforts de Commandement Canada sur les collectivités et en favorisant la coopération avec les premiers intervenants locaux. L'un des avantages supplémentaires du regroupement de certaines installations nationales et locales serait un meilleur travail d'équipe en cas de crise.

⁷⁵ Brigadier-général Greg A. Young, témoignage, *Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense*, 2 décembre 2004, accessible à l'adresse http://www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/commbus/senate/com-f/defe-f/06cv-f.htm?Language=F&Parl=38&Ses=1&comm_id=76.

Le Comité recommande :

- 14. Que le ministère de la Défense nationale, conformément aux lignes directrices du Conseil du Trésor, consacre chaque année au moins 4 % de la valeur de remplacement de ses biens immobiliers à l'entretien et au remplacement de ses immobilisations, ainsi qu'à la correction des déficiences résultant d'années de négligence.**
- 15. Que le ministère de la Défense nationale :**
 - a. regroupe ses vieux manèges;**
 - b. lance un programme national de construction pour la Réserve en vue de bâtir ou de louer des installations modernes pour toutes les unités de réservistes, en s'intéressant particulièrement à la création d'installations qu'il partagerait avec des organismes.**

CHAPITRE 4

Redresser le processus d'acquisition d'immobilisations

Le gouvernement devra manifestement prévoir beaucoup plus d'effectifs et d'argent s'il a l'intention de donner suite aux recommandations que formule le Comité dans le présent rapport. Il faudra également qu'il prévoie beaucoup plus d'effectifs et d'argent pour mettre en œuvre l'Énoncé de la politique de défense du gouvernement précédent ainsi que ses propres engagements électoraux. (Le ministre de la Défense nationale a indiqué clairement que les engagements de son gouvernement comprenaient, outre les engagements qu'il a pris depuis, ceux annoncés par le gouvernement précédent.)

Mais plus d'effectifs et plus d'argent n'amélioreront pas la sécurité des Canadiens si on ne corrige pas le processus d'acquisition. À moins d'une réforme du processus, les jeunes hommes et jeunes femmes qui servent dans les Forces canadiennes vont tôt ou tard se buter à un manque de matériel pour faire leur travail, peut-être à leurs risques et périls.

Le gouvernement actuel, le ministère de la Défense nationale et le ministre de la Défense nationale semblent tous en faveur de la rationalisation du processus d'acquisition d'immobilisations.

Lorsqu'il a comparu devant le Comité, le 8 mai 2006, le ministre O'Connor a émis un certain nombre d'idées à propos de la réforme du processus d'acquisition d'immobilisations, dont celles de limiter autant que possible la canadianisation et d'éviter tout équipement encore à l'étape du développement⁷⁶. Le Comité souscrit à son point de vue et croit qu'on peut faire plus.

La lenteur proverbiale du processus d'acquisition

Le problème clé – que le Comité a relevé dans le premier rapport – est que le processus d'acquisition est trop lent à transformer un besoin militaire en équipement prêt à l'emploi. Le processus d'approbation et d'acquisition influe sur

⁷⁶ Témoignage du ministre de la Défense nationale, Gordon O'Connor, *Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense* (8 mai 2006. Disponible à : <http://www.sen-sec.ca>).

tous les projets d'immobilisations (pour une description de tout le processus, voir l'Annexe). Notre attention s'est surtout portée sur les grands projets de l'État (ceux de plus de 100 millions de dollars)⁷⁷.

Il faut en moyenne plus de 15 ans pour acquérir l'équipement dans le cadre d'un grand projet de l'État (GPE). Dans l'intervalle, les Forces canadiennes doivent se débrouiller avec ce qu'elles ont. De nombreux équipements sont désuets, ou en train de le devenir, au bout de 15 à 20 ans, de sorte que les Canadiens ne tirent que quelques années d'utilisation optimale d'équipements faits pour durer plus longtemps. La lenteur du processus d'acquisition limite donc la durée d'utilisation des équipements de même que leur utilité (ou capacité). Elle est non seulement dangereuse, mais extrêmement ruineuse.

Pensons au long et tortueux processus de remplacement des vétustes hélicoptères Sea King. Conçus avec la technologie des années 1950 et acquis aux alentours de 1963, ces appareils auraient dû être remplacés il y a des années. Non seulement sont-ils devenus désuets, mais il faut leur consacrer beaucoup trop d'heures d'entretien pour chaque heure de vol.

La décision de les remplacer aurait dû être prise en fonction des besoins et d'une analyse intelligente des produits de remplacement. Au lieu de cela, la question du coût est devenue un enjeu politique dont ont grandement souffert la Force aérienne et la Marine canadiennes, elles dont les capacités sont réduites depuis trop longtemps. Lorsque la nouvelle flotte d'hélicoptères maritimes de la Force aérienne deviendra opérationnelle, vers la fin de la décennie, les Canadiens auront attendu ces appareils pendant près d'un quart de siècle.

Il n'y a pas un seul Canadien, à notre avis, qui n'adhérerait à cette intime conviction du Comité :

Qu'attendre 15 ans en moyenne pour de l'équipement important devant être utilisé pour défendre le pays et ses citoyens – souvent dans des situations de vie ou de mort pour les combattants de première ligne – est à la fois ridicule et inadmissible.

⁷⁷ Un grand projet de l'État (GPE) s'entend d'un projet de plus de 100 millions de dollars qui, de l'avis du Conseil du Trésor, présente des risques élevés. Le Conseil du Trésor peut toutefois exiger que soit géré à titre de GPE tout projet de moins de 100 millions de dollars considéré comme présentant des risques élevés. Il est possible que certains projets ayant un coût estimatif supérieur à 100 millions de dollars ne soient pas qualifiés comme présentant des risques élevés ou désignés en tant que GPE.

Les raisons pour lesquelles les Canadiens ne peuvent attendre 15 ans sont évidentes :

- le piètre état et le vieillissement rapide de l'équipement actuel des Forces canadiennes;
- le risque accru pour les Canadiens de menaces émanant de la nature et de l'homme;
- le devoir de vigilance du Canada envers les combattants de première ligne;
- le but affirmé du gouvernement d'accroître la fierté et l'influence du Canada dans le monde.

Le processus en place – le processus de planification et de gestion de la Défense introduit en 2002 – est la quatrième tentative de rationalisation du processus amorcée depuis la Seconde Guerre mondiale⁷⁸.

Le rapport de 2003 du Comité consultatif du ministre sur l'efficacité administrative n'est qu'un des nombreux rapports à condamner le processus d'acquisition⁷⁹.

La haute direction de la Défense a admis sans ménagement que le cycle d'acquisition du Canada est beaucoup trop lent⁸⁰. Alan Williams, sous-ministre adjoint (Matériel) au ministère de la Défense nationale, a dit au Comité en 2005 que le Ministère s'est donné pour objectif de réduire le délai d'acquisition moyen du tiers, en le fixant à 11 ans⁸¹.

⁷⁸ La première version avait été instaurée en 1946 par le ministre de la Défense de l'époque, Brooke Claxton. La deuxième découlait de la restructuration des forces armées lancée par un autre ministre de la Défense, Paul Hellyer, au milieu des années 1960. Un troisième modèle visait à répondre aux objectifs de l'activité de commandement et de contrôle et de restructuration pour la gestion de la lutte contre le déficit, mise en œuvre peu après la publication du *Livre blanc de la Défense* de 1994. Le processus de PG&D actuel est expliqué en détail sur le site Web du ministère de la Défense nationale.

⁷⁹ Deux autres méritent d'être mentionnés et relus : Comité permanent de la défense nationale et des anciens combattants de la Chambre des communes, *Étude sur les acquisitions*, (14 juin 2000), et Douglas Bland (ed), *Transforming National Defence Administration – Claxton Papers 6* (Kingston: Queen's University, 2005).

⁸⁰ Le major-général Dempster a présenté son évaluation du processus d'acquisition du MDN et suggéré quelques moyens de l'améliorer lors de son témoignage devant le Comité, le 11 avril 2005. Major-général Doug Dempster, « *Témoignages* », *Délibérations du Comité sénatorial permanent de la Sécurité nationale et de la défense* (11 avril 2005), disponible à : http://www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/commbus/senate/com-f/defe-f/19evb-f.htm?Language=F&Parl=38&Ses=1&comm_id=76.

⁸¹ Dan Ross, le successeur d'Alan William au poste de sous-ministre adjoint (Matériel), a dit publiquement que le but actuel de son organisation est de réduire à neuf ans et trois mois la durée totale du processus d'acquisition. Dan

La volonté politique : un catalyseur rapide et efficace

La réalisation de la majorité des grands projets prend plus de dix ans, mais il y a des exceptions. Pensons seulement à l'acquisition des CF-18, des véhicules Iltis, des Airbus et des Challengers. L'approbation de leur achat s'est faite rapidement, soit à cause d'une volonté politique ou d'une crise opérationnelle ou de la possibilité d'en obtenir livraison dans des délais très courts. Il est arrivé que tous ces facteurs entrent en jeu, mais le catalyseur principal fut la volonté politique.

Tant de bâtons dans les roues

La lenteur extrême du processus d'acquisition de matériel militaire existe pour de multiples raisons. Certaines sont internes au ministère de la Défense nationale, d'autres découlent de la réglementation imposée ailleurs au sein de l'appareil gouvernemental, d'autres encore, malheureusement, ont trait aux difficultés avec lesquelles doivent composer tous les pays lorsque vient le temps d'acheter ce type de matériel. Il arrive que le matériel dont un pays aurait besoin de toute urgence ne soit pas disponible sur le champ. Raison de plus pour que le Canada fasse preuve de diligence et d'efficacité dans la mesure du possible.

L'engorgement interne

1 – On prend trop de temps à fixer les exigences

Le rapport de 2003 du Comité consultatif du ministre sur l'efficacité administrative de la Défense nationale a fortement dénoncé le processus interne utilisé par le Ministère pour définir les exigences des projets d'immobilisations⁸². Le Comité consultatif a conclu que le processus interne – qui peut prendre jusqu'à neuf ans en moyenne – est trop long, nécessite de trop nombreuses révisions et demande trop de temps à la haute direction pour un résultat négligeable.

Ross, « Materiel and Transformation », présentation au Symposium sur la gestion de projet MDN/PMI-OVOC, Ottawa (Ontario), 29 novembre 2005.

⁸² Le Comité consultatif a relevé cinq secteurs d'acquisition liés au ministère de la Défense nationale où une réforme s'impose : le double emploi ou le chevauchement fonctionnel entre le ministère de la Défense nationale et Travaux publics et Services gouvernementaux Canada; le lancement, l'approbation et la gestion de projets d'immobilisations; la gestion des stocks; l'aliénation de systèmes d'armes importants; la gestion et l'acquisition de logiciels et de matériel informatique.

2 – Les trois cavaliers de l'engorgement

À l'époque où le Ministère n'avait pas d'argent, il a mis en place des processus laborieux pour s'assurer de dépenser judicieusement l'argent dont il disposait. D'où l'existence, à l'heure actuelle, des trois niveaux d'examen par lesquels doit passer un projet avant même d'obtenir l'approbation du ministre. Chacun de ces niveaux contribue à l'engorgement.

3 – Manque d'effectifs chevronnés pour gérer les grands projets

Les grands projets d'immobilisations sont complexes et il est difficile d'en assurer la gestion. La tâche devient encore plus ardue lorsqu'il y a pénurie de personnel aguerri pour s'en charger. Les réductions budgétaires effectuées au ministère de la Défense nationale dans les années 1990 et le ralentissement du rythme d'acquisition du matériel par les Forces qui s'en est suivi à l'époque ont entraîné une diminution des effectifs ayant les compétences nécessaires pour gérer le processus d'acquisition d'immobilisations, au point de créer une pénurie.

En avril 2005, dans son témoignage devant le Comité à titre de directeur général de la Planification stratégique des Forces canadiennes, le major-général Doug Dempster a déclaré :

« Dans les années 90, nous avons réduit de moitié environ notre capacité de gestion des projets. Cela veut dire que nos experts peuvent traiter la documentation et effectuer les analyses nécessaires. Au milieu des années 90, nous avions pour ce faire 1 600 équivalents temps plein affectés à la gestion des projets, alors qu'aujourd'hui nous en avons environ 800. Nous avons donc moins de personnel pour traiter un plus grand nombre de projets. »⁸³

4 – Trop de projets dans l'entonnoir

La longueur de la liste de l'équipement dont manquent les Forces canadiennes est un autre facteur qui vient compliquer les choses. Vu l'état de l'équipement actuel, il y beaucoup plus de projets aux besoins concurrents que de fonds disponibles. La haute direction du ministère de la Défense nationale n'a donc pas d'autre choix que

⁸³ Major-général Dempster, « *Témoignages* ».

de déterminer, parmi tous les projets valables et urgents, lesquels sont prioritaires et lesquels peuvent être reportés pour pouvoir en mener d'autres à terme. C'est comme s'il y avait trop de chiens cherchant à ronger le même os.

Si elles disposaient de plus d'argent et d'effectifs plus nombreux, les Forces pourraient accroître le nombre d'acquisitions simultanées. S'il disposait de plus d'argent, le Ministère pourrait appliquer des solutions novatrices — avoir recours à des entrepreneurs du secteur privé, par exemple — pour augmenter sa capacité de gestion des acquisitions.

Le Comité recommande :

- 16. Que le Ministère retienne à contrat les services de personnel d'expérience du secteur privé pour augmenter rapidement sa capacité de gestion des projets.**

L'engorgement externe

1 – Les priorités non militaires influent sur les achats du matériel militaire

La paperasserie administrative ne représente toutefois qu'un aspect du problème. Ces autres ministères interviennent pour s'acquitter des obligations de leur mandat, ce qui peut avoir très peu sinon rien à voir avec le besoin de doter les militaires du matériel nécessaire pour leur permettre de faire leur travail.

Le Comité (comme il l'a mentionné dans la Partie II ci-dessus) croit que cela doit changer. Il est de la plus haute importance qu'un ministère dont la seule tâche est de « protéger les Canadiens » puisse acheter l'équipement dont il a besoin. Dans la bureaucratie fédérale actuelle, de trop nombreuses préoccupations connexes nuisent au processus :

- Le Conseil du Trésor supervise le processus des dépenses gouvernementales.
- Travaux publics et Services gouvernementaux cherche à optimiser les ressources.
- Industrie Canada s'intéresse à la concurrence commerciale et aux retombées régionales.
- Le ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien défend les intérêts des Premières nations.

- L'Agence de promotion économique du Canada atlantique défend les intérêts de la côte Est.
- Le ministère de la Diversification de l'économie de l'Ouest défend les intérêts de l'Ouest.
- L'Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec défend les intérêts du Québec.

Et ainsi de suite. Ce sont toutes des institutions qui ont leur raison d'être et qui s'acquittent du mandat qui leur a été confié. Mais lorsque vient le temps de fournir aux forces armées canadiennes les outils nécessaires pour défendre le pays, elles oublient souvent que la forêt de la sécurité nationale du Canada est plus importante que les arbres que représentent les mandats individuels.

Le Comité recommande :

- 17. Que le gouvernement élimine le dédoublement des niveaux d'approbation entre le ministère de la Défense nationale, Travaux publics et Services gouvernementaux Canada et le Conseil du Trésor afin de réduire des deux tiers le temps qui s'écoule en moyenne entre l'identification d'une lacune et l'attribution d'un contrat.**

2 – Beaucoup trop de cuisiniers

Le ministère de la Défense nationale ne poursuit jamais seul ses grands projets. Il doit faire le tour de la bureaucratie fédérale vu que d'autres ministères, dont le mandat les amène à intervenir, jouent un rôle dans la prise de décision. Aux diverses étapes du processus, il arrive que l'un ou l'autre des ministères suivants doive s'immiscer dans le processus :

- Travaux publics et Services gouvernementaux Canada
- Conseil du Trésor, Industrie Canada
- Justice Canada
- Industrie Canada
- Bureau du Conseil privé
- Patrimoine canadien
- Agence de promotion économique du Canada atlantique
- Ministère de la Diversification de l'économie de l'Ouest

- Agence de développement économique du Canada pour les régions du Québec
- Ministère des Affaires indiennes et du Nord canadien
- D'autres ministères suivant la nature du projet

En soi, la lourdeur bureaucratique qui résulte de l'organisation de consultations, réunions et conférences pour en arriver à un consensus est parfois contraignante.

3 – Un accroissement des restrictions : une réaction impulsive aux scandales

Bon nombre des consultations et délibérations relatives au processus d'acquisition d'immobilisations découlent de l'obligation du gouvernement de s'assurer que les Canadiens sont bien servis lorsqu'on dépense l'argent des contribuables. Il s'agit d'un but tout à fait louable. Toutefois, le Comité croit que le système d'approvisionnement du gouvernement du Canada compte aujourd'hui tellement de freins et contrepoids qu'il a cessé de fonctionner efficacement en vue de l'acquisition d'équipement militaire.

Le système qui a vu le jour dans le sillage du plus récent scandale semble reposer sur l'idée que la plupart des gens sont malhonnêtes et que seule la réglementation peut les empêcher de gaspiller ou de voler les deniers publics. En traitant chacun comme un voleur en puissance – au lieu de sévir contre les gens malhonnêtes quand on s'aperçoit de leurs méfaits – on risque de paralyser le processus gouvernemental. Les institutions militaires ne peuvent pas fonctionner efficacement dans l'intérêt des Canadiens si elles sont paralysées.

Les freins et contrepoids sont vitaux pour maintenir la confiance du public envers le gouvernement. Toutefois, l'acquisition de l'équipement militaire essentiel est cruciale pour protéger les Canadiens et défendre leurs intérêts. Cette surabondance de freins et contrepoids retarde tellement la livraison de certains équipements militaires que, souvent, lorsque ceux-ci arrivent enfin, ils ne sont plus nécessaires ou ne conviennent tout simplement plus.

Presque tous les gens au gouvernement sont des fonctionnaires honnêtes qui cherchent à faire ce qu'il y a de mieux pour leurs concitoyens. L'obligation de rendre compte est un bon chien de garde, mais le bon sens aussi. Le Comité croit qu'une moins grande réglementation – conjuguée à une politique d'application stricte à l'endroit des contrevenants – permettra la reddition des comptes nécessaires pour bien servir l'intérêt public.

Pourquoi les dépenses militaires devraient-elles être assujetties à moins de freins et contrepoids que les autres dépenses gouvernementales?

Pour les raisons suivantes :

- Le sort de personnes servant leur pays en dépend.
- L'équipement dont la livraison est ainsi retardée peut très bien ne plus convenir lorsqu'on le reçoit.
- Les décisions concernant l'acquisition d'équipements appropriés sont suffisamment complexes sans les compliquer encore davantage à l'aide de processus non militaires.

Le ministère de la Défense nationale devrait-il être exempté de ces freins et contrepoids? Bien sûr que non. Le gouvernement devrait-il trouver des façons de réduire les obstacles inutiles à l'acquisition du bon équipement au bon moment? Bien sûr que oui. Ne pas le faire serait a) inefficace, b) ruineux, et c) moralement répréhensible.

Autres complexités que présente l'acquisition de capacités militaires

Un autre facteur qui n'a rien à voir ni avec le gouvernement ni avec le Ministère ajoute à la complexité de l'acquisition de matériel militaire. Il s'agit de la nature même de l'industrie de la défense. En raison de la capacité de l'industrie canadienne, du rythme de l'innovation technologique et de l'envergure des projets, les achats militaires ne peuvent se comparer à la plupart des autres acquisitions.

1 – La capacité de l'industrie canadienne

La capacité de l'industrie de la défense du Canada n'est pas très imposante à l'échelle internationale. Il y a des choses que le Canada ne fabrique tout simplement pas. Prenons les avions de chasse. Il y a des décennies que nous n'en construisons plus. Cette situation limite donc les options qui s'offrent au gouvernement lorsqu'il souhaite acquérir de l'équipement militaire fabriqué ici au pays. Un nombre relativement peu élevé de grandes entreprises domine cette industrie sur la scène mondiale et il nous faut souvent nous approvisionner auprès d'elles, à l'extérieur du Canada.

2 – Le rythme de développement

Le rythme rapide des changements et innovations qui surviennent dans l'industrie mondiale de la défense peut souvent devancer notre capacité à acquérir rapidement l'équipement nécessaire.

3 – L'envergure des projets

Il faut du temps pour concevoir et fabriquer des pièces d'équipement complexes. Le processus d'achat peut souvent être raccourci, mais le Comité reconnaît qu'il n'est pas toujours possible d'acquérir la bonne pièce d'équipement quelques mois – ou même quelques années – après la découverte d'un besoin.

Les solutions

Le processus d'approvisionnement militaire pourra-t-il jamais être simple et rapide? Non. Cependant, le gouvernement devrait chercher de manière urgente à corriger les lacunes des Forces canadiennes sur le plan des immobilisations.

La Partie IV décrit un certain nombre de projets d'immobilisations différents qui sont requis par les Forces pour créer les options dont le gouvernement a besoin pour garantir la sécurité des Canadiens – et dont nos commandants ont besoin pour garantir la sécurité des militaires dans des situations dangereuses.

Le Comité croit que l'objectif final devrait être la création d'un système d'approvisionnement où le délai normal d'acquisition de l'équipement voulu serait de cinq ans et non de quinze. Voici sept étapes qui devraient nous permettre d'atteindre cet objectif :

1 – Dénoncer les ingérences politiques

Le processus d'approvisionnement est si lent qu'un projet peut facilement devenir la cible des politiciens. Le projet d'acquisition sur une période de 15 ans qui était une priorité au départ pour un gouvernement peut un jour être victime d'un ou même de deux gouvernements subséquents qui sont à la recherche d'argent pour d'autres causes.

L'ingérence politique est une composante inévitable des achats militaires. Les politiciens tiennent toujours compte des besoins de leurs électeurs, mais ils devraient être tenus responsables chaque fois qu'ils prennent une décision qui manque de vision et qui compromet l'efficacité à long terme de nos militaires. ,

Il faut aux Canadiens une direction politique éclairée. Ils n'ont que faire des promesses électorales à la légère qui peuvent rapporter des votes dans une circonscription particulière, mais qui minent la sécurité des Canadiens.

La planification et l'acquisition du matériel de défense constituent déjà un processus suffisamment difficile sans qu'elles soient soumises aux ingérences des politiciens. Protéger nos citoyens et fournir aux jeunes hommes et femmes qui acceptent de défendre notre pays l'équipement dont ils ont besoin devraient constituer une entreprise qui transcende la politique. Ce n'est malheureusement pas toujours le cas. Il suffit de se rappeler la décision que le gouvernement a prise en 1993 d'annuler le remplacement des hélicoptères Sea King pour comprendre que les meilleurs plans préparés par les Forces peuvent être vite écartés pour des raisons nullement liées à la sécurité des Canadiens.

Le Comité est d'avis que l'un des problèmes dans ce cas-ci est souvent l'absence d'une réflexion rigoureuse au moment d'élaborer le programme d'un parti en matière de défense et de sécurité. Il ne faudrait pas que la politique de la défense nationale soit esquissée à la hâte sur une serviette de papier à mi-chemin d'une campagne.

Le Comité examinera cette question de plus près dans son prochain rapport.

2 – Créer un financement stable à long terme

La presque totalité des fonds dont dispose le ministère de la Défense nationale sont discrétionnaires (c'est-à-dire que le montant peut en changer d'année en année et qu'ils ne sont garantis par aucune loi). Ils constituent donc une proie de choix pour les ministres fédéraux des Finances qui chercheraient à atteindre l'équilibre budgétaire. Cependant, on risquerait sans le vouloir de perturber des plans militaires et des calendriers d'acquisition qui remontent à des décennies en remaniant le budget du Ministère.

Les restrictions budgétaires symboliques imposent des coûts cachés aux planificateurs et des coûts réels pour ce qui est des contrats déjà existants. Des

projets s'étirent sur des périodes inutilement longues ou se font trop longtemps attendre.

Cette situation est en partie inévitable. Le ministère de la Défense nationale n'est pas complètement à l'abri des changements au sein des gouvernements ou dans la santé financière du pays. Cela dit, le Comité croit qu'en raison de la complexité et de l'importance des capacités militaires nécessaires à la protection des Canadiens, les politiciens de toutes allégeances devraient s'efforcer de réduire au minimum les changements aux plans stratégiques à long terme.

Le Comité a constaté que les Forces canadiennes sont en train d'élaborer un Plan des capacités de défense afin de pouvoir s'acquitter des missions qui leur sont assignées par le gouvernement. Ce document leur servira de guide pour l'acquisition de l'équipement nécessaire au cours de la prochaine décennie.

L'examen et l'adoption par les grands partis politiques au Parlement du Plan des capacités de défense, à titre de guide pour le ministère de la Défense nationale, représenteraient un pas vers la stabilité à plus long terme – et vers une plus grande efficacité des Forces canadiennes.

Le Comité examinera cette question de plus près dans son prochain rapport.

3 – Réduire le nombre de projets qui doivent être examinés par le reste du gouvernement

Le droit légitime du gouvernement de scruter le processus d'acquisition du ministère de la Défense nationale devrait être assujéti au besoin urgent d'accroître la puissance des Forces afin d'aider ce même gouvernement à réagir aux crises. Les Canadiens ne peuvent tout simplement pas s'offrir le luxe d'attendre 15 ans pour bénéficier d'une protection.

Le nombre d'obstacles que le Ministère doit franchir avant de pouvoir acquérir une pièce d'équipement majeur devrait être réduit. Or, l'un des moyens dont on dispose pour ce faire est de hausser le montant des dépenses que le ministre de la Défense nationale peut autoriser sans avoir à obtenir l'autorisation d'autres ministères ou du Cabinet⁸⁴.

⁸⁴ Voir l'Annexe VI pour un tableau des pouvoirs de dépenser des ministères dans l'ensemble du gouvernement.

Le pouvoir de dépenser du ministre de la Défense nationale est établi actuellement à 30 millions de dollars (60 millions de dollars dans le cas des projets de construction).

Le Comité consultatif du Ministre sur l'efficacité administrative a recommandé que le ministre de la Défense nationale demande que son pouvoir de dépenser soit majoré à 60 millions de dollars pour certains projets⁸⁵. Le Comité consultatif croyait que cette mesure permettrait de réduire de trois à six mois le processus d'approbation de la plupart des projets. Le Comité consultatif soutenait aussi que le Ministre devrait augmenter également les pouvoirs de dépenser délégués dans l'ensemble du ministère de la Défense nationale.

Ce serait un pas dans la bonne direction, mais un pas bien timide.

Un pouvoir de dépenser insuffisant pour un portefeuille aussi important

Le Comité estime que même à 60 millions de dollars, le pouvoir de dépenser du ministre de la Défense nationale ne sera pas suffisant, compte tenu du fait qu'il devra composer au cours de la prochaine décennie avec une liste de projets plus longue et plus coûteuse que celle de n'importe quel autre ministère.

Selon le *Rapport sur les plans et les priorités 2005-2006* du ministère de la Défense nationale, il y a actuellement quarante-neuf grands projets dont les coûts estimatifs dépassent la limite actuelle d'autorisation de dépenser du Ministre. Ces projets dépendent donc des processus d'approbation administratifs qui ne relèvent pas du ministère de la Défense nationale.

Si le pouvoir de dépenser du Ministre était majoré à 60 millions, trente-sept de ces projets devraient toujours être négociés avec la bureaucratie gouvernementale. Toutefois, si on faisait passer ce pouvoir de dépenser à 500 millions de dollars, seulement dix projets ne relèveraient plus de la compétence du Ministère.

⁸⁵ Le Comité consultatif du Ministre sur l'efficacité administrative a proposé que, lorsque le Ministère disposera d'un Plan stratégique d'investissement dans les capacités, le Ministre demande que son pouvoir de dépenser soit majoré à 60 millions de dollars pour certains projets de construction.

L'impact d'une augmentation du pouvoir de dépenser du Ministre sur les grands projets

Pouvoir de dépenser du Ministre	Nombre de projets devant être approuvés en dehors du Ministère
30 millions \$ (pouvoir actuel)	49
60 millions \$ (pouvoir proposé par le Comité consultatif du Ministre sur l'efficacité administrative de 2003)	37
500 millions \$ (pouvoir proposé par notre Comité)	< 10

L'idée que le pouvoir de dépenser du Ministre puisse passer de 30 ou 60 millions à 500 millions de dollars en fera certainement sourciller quelques-uns. Cette majoration signifiera que plusieurs projets actuellement définis comme des grands projets de l'État – c'est-à-dire nécessitant l'approbation du Cabinet – relèveraient dorénavant de la compétence exclusive du Ministre, ce qui réduirait la surveillance exercée par le Cabinet sur ces projets.

D'autres ministres à la tête de ministères qui dépensent eux aussi de fortes sommes n'ont peut-être pas besoin d'un pouvoir de dépenser aussi élevé, parce que leurs dépenses sont autorisées par la loi et qu'ils n'ont pas à solliciter constamment l'approbation du Cabinet. Les dépenses de la Défense étant en grande partie discrétionnaires, leur approbation ne va pas de soi nécessairement.

Cette majoration du pouvoir de dépenser du Ministre est nécessaire et elle a trop tardé. Les seuils établis pour définir les grands projets de l'État sont arbitraires et doivent être revus. Ainsi, le seuil de 100 millions de dollars qui est au cœur de la définition des grands projets de l'État est le même depuis plus d'une décennie, malgré la croissance de l'économie canadienne et de l'inflation, et le déclin relatif du pouvoir d'achat⁸⁶.

Le ministre de la Défense nationale, Gordon O'Connor, a dit être d'accord en principe avec l'augmentation du pouvoir de dépenser : « En principe, si le pouvoir de signature du ministre était plus étendu, les projets progresseraient plus

⁸⁶ Selon Statistique Canada, l'Indice des prix à la consommation a progressé de 129 % depuis 1992. De manière plus simple, cela signifie qu'un bien vendu 1 \$ en 1992 coûterait aujourd'hui 2,29 \$. De la même façon, si le seuil choisi pour les grands projets de l'État avait suivi la progression de l'inflation, il se situerait aujourd'hui à environ 229 millions de dollars plutôt que d'être demeuré à 100 millions. Cette somme de 100 millions de dollars ne représente tout simplement plus la même chose aujourd'hui.

rapidement⁸⁷. » Il a ajouté que la question devra faire partie des discussions futures avec les autres ministères. Le Comité croit que ces discussions doivent être entamées sur-le-champ et il appuierait toute mesure visant à accroître le pouvoir de dépenser du ministre de la Défense nationale.

Le Comité recommande :

18. Que le gouvernement fasse passer à 500 millions de dollars

- a) le pouvoir de dépenser du ministre de la Défense nationale pour tous les projets d'immobilisations et**
- b) le seuil budgétaire pour les projets qui doivent être soumis à l'examen du Cabinet, c'est-à-dire les grands projets de l'État, ayant trait à la défense.**

4 – Reconnaître la capacité de l'industrie canadienne et ne pas utiliser les Forces canadiennes comme outil de création d'emplois dans les régions

Le gouvernement devrait reconnaître que l'industrie canadienne ne dispose pas de l'expertise ou des moyens voulus pour réaliser toutes sortes de projets militaires futurs.

Les gros avions dont nous recommandons l'acquisition pour le transport stratégique des troupes constituent un bon exemple. L'éventuel remplacement des chasseurs CF-18 en est un autre.

Les Forces canadiennes ne peuvent aider à garantir la sécurité des Canadiens que si elles sont en mesure d'acquérir le bon équipement, peu importe où il est fabriqué.

On pourra toujours négocier des ententes prévoyant l'achat de certaines composantes des grandes pièces d'équipement auprès d'entreprises canadiennes. Ces possibilités devraient bien sûr être exploitées à moins que ces achats n'entraînent des reports dans les échéanciers ou ne se révèlent beaucoup plus coûteux.

⁸⁷ Témoignage du ministre de la Défense nationale, Gordon O'Connor, *Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense* (8 mai 2006. Disponible à : <http://www.sen-sec.ca>)

Acheter de l'équipement standard lorsque c'est possible : Or, la façon la plus rapide et la plus rentable pour le gouvernement de fournir aux Forces l'équipement dont elles ont besoin est d'acheter de l'équipement standard disponible à l'échelle internationale. Il est extrêmement rare que les militaires canadiens aient besoin d'un équipement différent de celui qu'utilisent nos alliés.

Ne pas se servir du MDN pour le développement économique : Il existe d'excellentes raisons de verser des subventions fédérales pour développer la capacité industrielle du Canada et aider les économies des régions défavorisées. Toutefois, ce sont là des mesures qui ne devraient pas relever de l'approvisionnement militaire. La sécurité nationale d'un pays est plus importante que son développement économique. *Sans sécurité nationale, il ne peut y avoir de développement économique.*

Même lorsque le Canada dispose de l'expertise voulue pour fournir les capacités dont le gouvernement a besoin, le Comité doute que l'industrie canadienne puisse réaliser aussi rapidement et efficacement que d'autres fournisseurs tous les projets qui sont requis⁸⁸.

5 – Comprendre les limites de l'industrie mondiale de la défense

Dans des circonstances idéales, c'est-à-dire dans une industrie où la concurrence est parfaite, un certain nombre d'entreprises différentes peuvent se faire concurrence pour fournir une pièce d'équipement donnée.

Malheureusement, l'industrie propre à plusieurs secteurs de la défense n'est pas parfaitement concurrentielle et il arrive souvent qu'il n'existe pas une myriade d'options pour combler les besoins des Forces canadiennes.

On n'acquiert pas une capacité militaire comme on achète un ordinateur personnel, c'est-à-dire en choisissant entre un appareil de marque Dell, IBM, Compaq ou Macintosh. Souvent, une seule entreprise fabrique l'équipement spécifique dont les Forces ont besoin pour s'acquitter du mandat que leur confie le gouvernement.

Cette situation soulève toutes sortes de problèmes pour les processus d'approvisionnement gouvernementaux. Afin de tenter d'être le plus transparent possible, le gouvernement cherche habituellement à faire jouer la concurrence afin

⁸⁸ Voir l'information fournie à la page 128 sur la capacité de l'industrie canadienne de construction navale à répondre aux besoins actuels.

de s'assurer que les contribuables en obtiennent pour leur argent. Toutefois, cette concurrence peut ne pas être toujours possible. Même si cela mécontente habituellement l'industrie de la défense et suscite l'opposition d'autres ministères, il est souvent tout à fait logique, dans les circonstances, d'avoir recours dès le départ à un fournisseur exclusif pour certains projets d'approvisionnement de la défense.

6 – Acheter d'occasion lorsque cela est pratique

Le gouvernement devrait envisager d'acquérir de l'équipement d'occasion auprès de nos alliés lorsque cela est approprié.

Ce choix peut paraître controversé étant donné les problèmes entourant l'acquisition des sous-marins de classe Victoria. Toutefois, cette acquisition ne devrait pas jeter le discrédit sur le principe des achats de seconde main.

En dépit des problèmes, l'acquisition de ces sous-marins s'est révélée rentable pour le Canada (voir l'Annexe IX).

L'acquisition d'équipement d'occasion, lorsqu'elle est réalisée correctement, constitue une manière valable et économique d'équiper rapidement les Forces armées.

Le Comité croit que le gouvernement doit tirer des leçons de la sous-acquisition :

1. Ne choisir que de l'équipement qu'un autre pays utilise toujours

L'un des principaux problèmes dans le cas des sous-marins de classe Victoria, c'est qu'ils n'étaient déjà plus opérationnels et avaient en fait été mis en gardiennage quand on les a achetés. Lorsqu'on achète de seconde main, on doit s'assurer que l'équipement est opérationnel. Il faudrait prévoir pour cela la livraison de l'équipement à la base canadienne par le vendeur.

2. Traiter un achat de seconde main comme une nouvelle acquisition

L'achat de matériel « usagé » peut s'avérer difficile, surtout pour de vastes systèmes complexes, si l'on ne fait pas preuve de la rigueur utilisée à toutes les étapes d'une nouvelle acquisition. Il faut prendre les arrangements nécessaires en

ce qui concerne les services et le matériel d'appoint pour que le transfert au nouveau « propriétaire », en l'occurrence le Canada, se fasse sans heurts.

Le projet d'achat de sous-marins n'a pas été géré de la même manière que d'autres grands projets de la Marine. On a mis l'accent sur la réactivation, le déménagement des installations de formation du Royaume-Uni au Canada et la formation initiale des premiers équipages, mais un certain nombre de questions liées au soutien du cycle de vie n'avaient pas été réglées au moment où les sous-marins ont été confiés à la garde du Canada.

Pour une raison ou pour une autre, le programme des sous-marins n'a pas bénéficié des efforts de logistique et de soutien intégrés qui ont contribué à l'entrée en service relativement sans heurts des navires de classe HALIFAX. Le Canada n'a pas acheté une quantité suffisante de pièces de rechange de toutes sortes et n'a pas négocié la prestation par l'industrie des services d'appui nécessaires (lesquels n'étaient même pas offerts dans certains cas), ce qui explique les problèmes qu'ont connus les unités d'appui matériel lorsque les navires ont été mis à l'eau après leur canadianisation.

3. Réduire la canadianisation au minimum

Un facteur important qui retarde la pleine utilisation des sous-marins de classe Victoria est notre insistance à modifier les bâtiments, principalement leurs systèmes d'armes et de communication, à l'aide de pièces canadiennes. Ce processus de canadianisation fait partie de toute acquisition (et l'on s'y attendait lorsque le gouvernement a acheté les sous-marins).

L'adaptation en fonction des spécifications canadiennes peut nécessiter beaucoup de temps et d'argent. Il arrive rarement que les Forces canadiennes aient besoin de matériel que l'un de nos alliés ne possède pas déjà ou ne fabrique pas. Le Comité est d'avis qu'il faudrait, de manière générale, réduire la canadianisation au minimum. Optons pour la canadianisation si c'est nécessaire, mais pas n'optons pas nécessairement la canadianisation.

PARTIE IV

Être outillé pour faire le travail

On soutient, dans les précédents chapitres, que les Forces canadiennes ne peuvent pas offrir au gouvernement suffisamment d'options pour faire face à des crises au pays ou à l'étranger en raison d'un manque de ressources humaines et financières.

Qu'entend-on au juste par suffisamment d'options? Le nouveau gouvernement nous en a déjà donné une définition raisonnable. Il déclare avoir besoin des ressources nécessaires pour a) s'acquitter des missions prévues dans l'Énoncé de la politique de défense et b) remplir les engagements supplémentaires qu'il a pris pendant la dernière campagne électorale, lesquels sont exposés au Chapitre 2. Le Comité est globalement d'accord avec cette évaluation des besoins.

Le ministre de la Défense nationale a déclaré qu'il avait l'intention de présenter dans les prochains mois un plan des capacités de défense où seront précisées les tâches que les Forces canadiennes doivent pouvoir accomplir à l'appui de la politique de défense et les ressources humaines et matérielles nécessaires.

Ce document s'annonce prometteur. Si le ministre donne suite à son projet, les Forces canadiennes et les Canadiens auront pour la première fois dans l'histoire récente une idée claire de ce qu'il faut faire et des ressources nécessaires.

Le Comité a déterminé ce qu'il estime devoir figurer dans cette liste des tâches essentielles. Dans le présent chapitre, il indique les ressources qui doivent selon lui être améliorées ou acquises pour permettre l'accomplissement de ces tâches.

L'argent n'est pas là

Avertissement : Ni les recommandations qui suivent ni la vision censée sous-tendre le plan des capacités de défense ne sont réalisables dans le cadre du financement actuel ou des propositions de financement annoncées à ce jour par le gouvernement du Canada.

Autre observation : Bien que ce chapitre traite essentiellement des insuffisances du matériel, les dépenses qu'il faudra engager pour y remédier ne représentent qu'une

partie de l'argent dont auront besoin les Forces canadiennes, notamment au titre des frais de personnel.

Nos forces armées ont besoin d'un matériel moderne, mais il leur faut aussi un personnel qui sache l'utiliser et l'entretenir.

HYPOTHÈSES DE BASE

Pour déterminer les outils dont auront besoin les Forces canadiennes, le Comité suppose que le gouvernement doit et va :

- doter les Forces canadiennes d'un effectif autorisé de 90 000 membres;
- remédier aux graves insuffisances financières en matière d'équipement et d'infrastructure;
- accroître la mobilité stratégique des Forces;
- s'atteler résolument à la transformation.

Et si nos hypothèses ne tiennent pas? Priorité aux priorités

Le Comité indique ci-dessous tout ce qu'il estime nécessaire aux Forces canadiennes pour accomplir les tâches qui leur reviennent. Mais ce n'est pas aux comités sénatoriaux qu'il incombe de décider si ces besoins seront comblés, mais bien au gouvernement. Or la réalité est que, si l'on ajoute les engagements que l'ancien gouvernement a pris pour rétablir les Forces canadiennes à ceux de son successeur, l'argent que nous jugeons nécessaire va manquer.

Plusieurs options s'offrent au gouvernement. La première, bien sûr, consisterait à reconnaître la validité de nos arguments et à débloquer l'argent nécessaire.

Toutes les autres options sont par définition imparfaites. Si le gouvernement s'en contente, il ferait bien d'y regarder à deux fois car les erreurs risquent d'être tragiques.

La voie des compressions de coûts

Au lieu de rogner à la marge, le gouvernement pourrait décider de supprimer l'une ou l'autre des capacités coûteuses comme les avions de chasse, les hélicoptères de transport lourds ou les avions de transport stratégique.

Il s'en trouve pour soutenir que le Canada pourrait se passer de tout cela. Ils raisonnent ainsi : les petits pays comme le Canada doivent admettre que leur participation aux grandes opérations à l'étranger se fera probablement dans le cadre d'une coalition. Or, au sein d'une coalition, il n'aurait pas à utiliser des ressources qu'il n'a pas ou qu'il emploie ailleurs grâce aux ressources mises en commun.

Suivant une version moins radicale de cet argument, le Canada n'a pas vraiment grand-chose à faire pour se défendre parce que les États-Unis viendront toujours à son secours. Bien entendu, cette dépendance a un prix : la souveraineté.

Le prix à payer pour continuer de compter sur les ressources de nos alliés est la dépendance excessive envers les alliés qui caractérise la politique de défense canadienne depuis trop d'années déjà.

En termes simples et pratiques, cette dépendance excessive peut s'avérer extrêmement dangereuse. Dans toute situation donnée, il risque de ne pas y avoir suffisamment de ressources pour tous. Qui a le plus de chances de les obtenir en cas d'urgence? Le pays qui les fournit? Ou celui qui les emprunte?

Prenons le cas de l'Afghanistan en ce moment. Les troupes canadiennes comptent sur la coalition pour deux éléments essentiels de leur puissance de combat : la mobilité opérationnelle aérienne (les hélicoptères nécessaires pour se rendre au combat et en revenir, réagir aux crises et évacuer les blessés) et l'appui aérien opérationnel (avions de chasse, bombardiers, hélicoptères d'assaut).

Dieu merci, cette dépendance n'aurait pas eu pour effet jusqu'ici de laisser nos troupes en plan dans des situations difficiles. Mais il convient de noter que le Canada est le seul pays à déployer des troupes considérables en Afghanistan sans pouvoir assurer lui-même leur couverture aérienne.

Le chef d'état-major de la défense a déclaré clairement qu'il estimait urgent pour le Canada d'acquérir ses propres hélicoptères à capacité d'emport moyenne ou élevée

afin d'assurer sa propre mobilité opérationnelle aérienne. Le Comité est entièrement d'accord avec lui.

À l'avenir, le Canada ne devrait pas déployer de troupes dans des circonstances pareilles sans ce genre d'appui. Le Comité traitera plus à fond de cette question dans son prochain rapport.

Bien sûr, certains outils sont plus essentiels que d'autres. Ils doivent résister à toutes les réductions de dépenses militaires optimales auxquelles pourrait procéder le gouvernement. Celui-ci devrait se donner pour priorité urgente d'acquérir ou de remplacer cette année les six capacités suivantes :

1. transport aérien stratégique : le Canada a besoin d'un véritable avion de transport au long cours;
2. transport aérien tactique : il faut remplacer le Hercules C-130;
3. aéronefs de recherche et de sauvetage à voilure fixe;
4. mobilité opérationnelle : il y a un urgent besoin d'hélicoptères moyens;
5. mobilité et ravitaillement de la flotte : faire l'acquisition des navires de soutien interarmées;
6. soutien logistique de l'armée : il faut de nouveaux camions moyens.

L'importance de chacun de ces équipements est expliquée ci-après.

Si le gouvernement n'est pas disposé à progresser vers le niveau de financement de 25 à 35 milliards de dollars recommandé par le Comité, le mieux qu'il pourrait faire serait d'éliminer certaines capacités. Non pas les réduire, mais les éliminer. Si deux équipements doivent sauter, que ce soient les suivants :

1. les brise-glaces navals armés (il en sera question dans le prochain rapport du Comité);
2. les véhicules à effets multimission;
3. le « Big Honking Ship »;
4. les systèmes de canon mobiles.

CHAPITRE 1

Marine

Changements de cap : Donner plus de profondeur à la Marine

L'Énoncé de la politique de défense du Canada précise que la Marine maintiendra deux groupes opérationnels formés d'au plus quatre navires de guerre⁸⁹. L'un appuiera la Force opérationnelle permanente de contingence des Forces canadiennes, une force à disponibilité élevée pouvant être déployée n'importe où à 10 jours d'avis. L'autre sera rattaché à une force opérationnelle de mission investi d'un mandat moins urgent et capable de se déployer en 30 jours.

En se limitant à un seul groupe opérationnel à haut niveau de préparation, le gouvernement ferait le pari que s'il est engagé ailleurs, des navires à disponibilité normale pourront réagir aux autres crises susceptibles d'éclater.

C'est un pari risqué. Le Comité estime qu'en se limitant à un seul groupe opérationnel à disponibilité élevée, le Canada ne disposerait pas d'une capacité d'intervention d'urgence en rapport avec sa taille et ses responsabilités planétaires.

Comme la Force opérationnelle permanente de contingence aura besoin d'un transport maritime adéquat pour assurer sa mobilité, le Comité est d'avis qu'il faut doter les deux côtes de groupes opérationnels à disponibilité élevée capables de se

⁸⁹ Un groupe opérationnel naval est composé d'au plus quatre navires de combat sur chaque côte et doté d'hélicoptères maritimes embarqués et d'un élément de commandement national. Les navires seraient un pétrolier ravitailleur d'escadre PROTECTEUR, un destroyer IROQUOIS et deux frégates HALIFAX. L'élément de commandement national désigne le commandant de la force opérationnelle (au grade de commodore) et son état-major à bord du destroyer. La disponibilité, dans le contexte naval, est une évaluation de l'état de préparation d'un navire et de son équipage, c'est-à-dire de leur capacité à exécuter avec succès une tâche, un rôle ou une mission donnés. Elle est fonction de sa capacité à participer à un conflit de moyenne intensité tel que la guerre du Golfe. Il n'est ni nécessaire ni souhaitable que toutes les unités soient maintenues uniformément au niveau de disponibilité nécessaire aux opérations de combat. Il peut s'agir aussi bien de missions de surveillance habituelles dans les eaux territoriales que d'opérations qui s'effectuent en présence – réelle ou potentielle – d'une unité ennemie et qui exigent par conséquent que tous les capteurs et les armes du navire soient contrôlés par un personnel compétent et prêts à l'utilisation immédiate. Les navires à disponibilité élevée peuvent être engagés dans des opérations de combat dans un bref délai (prêts à partir dans 10 jours). D'autres navires sont maintenus à un niveau de disponibilité moindre qu'on appelle disponibilité normale (prêts à partir dans 30 jours). Ils sont en mesure d'effectuer la grande majorité des opérations intérieures et de répondre aux besoins d'entraînement. Quant aux navires mis en disponibilité restreinte (prêts à partir dans 180 jours), ils sont en phase d'entretien prolongé ou de garde.

déployer rapidement en cas d'urgence n'importe où sur la planète. Pour cela, il faudrait disposer d'un grand nombre de navires à disponibilité élevée.

Si le Canada disposait de deux groupes opérationnels à disponibilité élevée, l'un d'entre eux serait capable d'intervenir si l'autre était déjà déployé.

Il n'est guère logique de maintenir forcément sur une des deux côtes un seul groupe opérationnel à disponibilité élevée alors qu'il existe une chance sur deux pour que l'urgence survienne à proximité de l'autre côte.

Selon le Comité, la possibilité à moyen ou à long terme d'instabilité sur le pourtour du Pacifique — question dont il traitera plus à fond dans son prochain rapport — n'est qu'un des scénarios pouvant nécessiter le déploiement rapide du groupe opérationnel à disponibilité élevée. Qu'arriverait-il s'il se trouvait alors sur la côte est, voire même à l'étranger? Le gouvernement serait limité dans ses options.

Il faut compter jusqu'à deux semaines pour déplacer un groupe opérationnel d'un littoral à l'autre, un périple de plus de 10 000 kilomètres. Le coût du mazout et l'usure du personnel sont deux autres facteurs importants.

Le Comité estime que, bien qu'un second groupe opérationnel à disponibilité élevée mobilise des navires, des effectifs et des fonds supplémentaires, il est impératif que le gouvernement en amorce la planification et la création le plus tôt possible.

Le Comité recommande :

- 19. Que le ministère de la Défense nationale crée deux groupes opérationnels à disponibilité élevée, un sur la côte atlantique et un sur la côte pacifique.**

Remplacer nos destroyers, moderniser nos frégates

Dans son dernier rapport, *Un Canada diminué*, le Comité faisait observer que les principaux navires de guerre de la Marine, les frégates et les destroyers, prennent de l'âge et devront être remplacés au cours des quinze à vingt prochaines années. Il

aurait fallu remplacer les destroyers il y a longtemps et le besoin de remplacer les frégates se profile à l'horizon⁹⁰.

La Marine a dressé des plans dans ces deux dossiers. Le Comité n'est cependant pas convaincu qu'on leur accorde suffisamment d'urgence. Les destroyers et les frégates sont essentiels aux capacités de défense du Canada.

Depuis 1990, le Canada a déployé à plusieurs reprises des navires de guerre à l'appui d'opérations maritimes lancées par les alliés ou l'ONU pour faire respecter des sanctions dans le golfe Persique, la mer Rouge et l'Adriatique.

Les missions d'interdiction de ce genre consistent à localiser et à intercepter des navires marchands et à les arraisonner au besoin pour vérifier leurs livres, leur situation et leur chargement.

Un exemple évident : l'opération Apollo menée en 2001-2003 contre le terrorisme au Proche-Orient. La Marine a alors déployé par roulement 16 de ses 18 gros bâtiments de guerre et 95 % de ses 4 100 marins dans la mer d'Oman. Pendant les deux années de l'opération, les bâtiments canadiens ont intercepté plus de 21 800 navires et procédé à plus de la moitié des 1 100 arraisonnements effectués par la flotte de la coalition multinationale dans la région.

Les frégates et les destroyers canadiens sont le principal moyen dont dispose le gouvernement pour :

- assurer la souveraineté du Canada dans ses eaux territoriales;
- vaincre des ennemis en mer;
- garantir un appui-feu aux troupes déployées à terre;
- interdire à distance de nos côtes des navires pouvant transporter des armes de destruction massive, des terroristes, des immigrants illégaux, des stupéfiants ou des personnes et des marchandises infectées de maladies virulentes;

⁹⁰ Le Comité faisait observer dans son premier rapport que les destroyers de la Marine atteindraient la fin de leur vie utile en 2011, mais que le MDN était contraint de les maintenir en opération jusqu'à 2015. Allonger leur durée de vie entraîne évidemment une augmentation des coûts d'entretien. Nous soulignons également que les frégates canadiennes allaient atteindre le milieu de leur durée de vie et auraient bientôt besoin de refonte.

- imposer des sanctions aux États hors-la-loi;
- éliminer la piraterie le long des voies maritimes internationales;
- participer au maintien de la paix dans les eaux contestées.

Il aurait fallu remplacer les destroyers il y a longtemps

Le Canada a absolument besoin de destroyers pour commander un groupe opérationnel national ou de coalition. Cette capacité est largement admirée et appréciée par nos alliés et devrait l'être par les Canadiens. Sans elle, les marins que nous dépêchons dans les zones de conflit se trouveraient toujours sous commandement étranger.

La Marine a commencé à planifier l'acquisition d'une classe unique de bâtiments de combat — qui renfermeraient chacun une combinaison de capacités — en remplacement des destroyers et des frégates. Actuellement, le bureau de projet responsable étudie les exigences opérationnelles des nouveaux bâtiments.

Le Comité estime que l'on a grandement intérêt à constituer une classe unique de bâtiments de combat en remplacement des destroyers et des frégates. Les frais d'exploitation, d'entretien et d'entraînement s'en trouveraient grandement réduits.

La Marine a affecté une petite équipe à l'acquisition d'une classe unique de bâtiments de surface, mais elle en est manifestement au tout début des études et l'étape de l'identification n'a pas encore été atteinte dans le processus d'approbation du projet⁹¹.

La Marine ne compte pas commencer à acquérir ces bâtiments avant le milieu de la prochaine décennie. Comme les Forces mettent beaucoup de temps à acquérir de nouveaux équipements, le Comité craint que les destroyers ne soient hors de service bien avant la mise en opération des bâtiments de combat de classe unique.

À ce problème nous proposons deux solutions : a) accélérer le développement de la classe unique de bâtiments de surface; et b) envisager l'acquisition temporaire de destroyers déjà employés par nos alliés comme les destroyers de la classe Arleigh Burke de la Marine des États-Unis.

⁹¹ Voir l'Annexe VII pour une description du processus d'acquisition.

La revalorisation des frégates doit se faire dans les délais

Pour les frégates de patrouille de la classe Halifax, les Forces ont lancé le Projet de prolongation de la durée de vie des frégates (FELEX) afin de moderniser les systèmes clés. Il s'agit là d'une étape normale du cycle de vie d'un navire. Les travaux doivent commencer en 2010, chacun des navires devant être refondu — et mis hors de service — durant 27 mois, pour se terminer en 2017. Il s'ensuit qu'il y aura à tout le moins des périodes entre 2010 et 2017 où le gouvernement devra se passer de la moitié de sa flotte de frégates (voir la Figure 8).

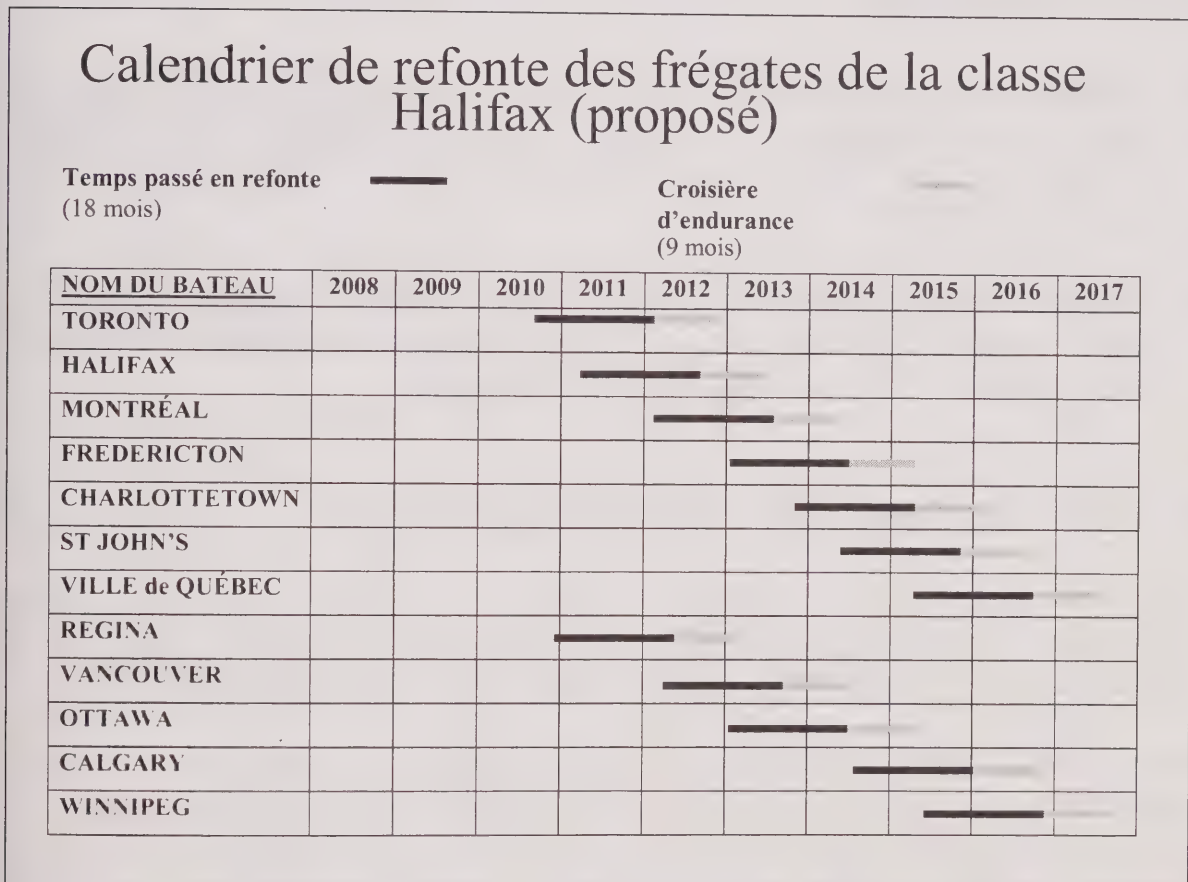


Figure 8 – Le tableau ci-dessus montre l'actuel calendrier de refonte du Projet de prolongation de la durée de vie des frégates. La disponibilité des navires sera considérablement réduite pendant la refonte ainsi que les croisières d'endurance. (Source : Ministère de la Défense nationale)

Le Projet de prolongation de la durée de vie des frégates est valable, mais il doit être suivi de près. Il devrait être mené à bien le plus rapidement possible sans les délais qu'ont connus les programmes de modernisation des avions de patrouille maritime Aurora et des chasseurs CF-18 (voir la page 151). À cause du fractionnement de ces programmes en plusieurs contrats, les avions sont restés hors service plus longtemps que nécessaire, ce qui a réduit les options dont disposait le gouvernement pour patrouiller l'espace aérien et intercepter les menaces.

Le Comité n'a rien relevé qui lui permette de croire qu'on compte procéder par bonds et sauts semblables dans le cadre du Projet de prolongation de la durée de vie des frégates. Il ne le faut surtout pas. *Défense différée est défense refusée.*

Le Comité recommande :

- 20. Que les Forces canadiennes accélèrent le projet de classe unique de bâtiments de combat en remplacement des destroyers de la classe Iroquois et des frégates de la classe Halifax en vue d'une première livraison d'ici 2013.**
- 21. Que les Forces canadiennes mènent à bien le Projet de prolongation de la durée de vie des frégates le plus efficacement possible afin de maintenir au minimum la réduction de capacité des Forces.**

Ravitaillement de la flotte et mobilité stratégique

L'Énoncé de la politique de défense exige que les Forces canadiennes puissent déployer des forces armées n'importe où dans le monde. Il faut pour cela être en mesure de déplacer des personnes et des équipements sur de grandes distances.

Dans le rapport 1, le Comité a constaté que les Forces sont passées de trois à deux vieux navires de ravitaillement et qu'elles souffrent d'une insuffisance générale de capacité de transport stratégique. Étant donné l'Énoncé de la politique de défense, il faudrait remédier rapidement à ces deux problèmes.

Ravitaillement de la flotte = Remplacement des AOR de la Marine

On projette d'acquérir trois navires de soutien interarmées (NSI) en remplacement des deux pétroliers ravitailleurs d'escadre (AOR) vétustes⁹² actuellement utilisés pour approvisionner la flotte et transporter des denrées alimentaires, du carburant, des munitions, des installations médicales/dentaires et de l'eau. Après 36 ans de service en moyenne, ils tirent à la fin de leur vie utile.

Les NSI sont censés remplacer ou surpasser les capacités des AOR. Ils nécessiteraient un équipage moins nombreux, pourraient transporter une quantité limitée d'équipements à roues et assureraient une certaine mesure de commandement et de contrôle aux forces déployées à terre.

Il est louable de chercher à remplacer les AOR, mais le Comité trouve deux choses à redire au plan actuel : le rythme des progrès est trop lent et le nombre de navires qu'on veut acquérir est insuffisant.

Le Ministère prévoit actuellement prendre livraison du premier NSI en 2012 et atteindre la capacité initiale d'exploitation en 2013⁹³. D'ici là, les AOR auront en moyenne 50 ans d'âge.

Le Ministère ne prévoit pas accorder le contrat de construction avant 2008 au plus tôt — ce qui suppose qu'il n'y aura pas de retard dans un processus gouvernemental d'approbation et d'acquisition sujet à des retards. Le délai de 2008 est trop long. Il faudrait faire preuve d'ingéniosité pour accélérer la livraison.

En outre, l'acquisition de trois navires seulement ne donnera pas au gouvernement la flexibilité nécessaire pour accomplir toutes les missions pouvant être à tout moment importantes pour le pays. Si la Marine n'a pas accès à des navires de ravitaillement d'escadre tels que les AOR, elle sera moins en mesure de soutenir ses autres navires et les Forces canadiennes outre-mer.

Nous en avons eu la preuve pas plus tard que l'automne dernier. Aucun des deux AOR vieillissants — un sur chaque côte — n'a pu être déployé dans le cadre des

⁹² Il y a actuellement deux AOR en service : le NCSM *Preserver* et le NCSM *Protecteur*. Il y en a déjà eu trois, mais le NCSM *Provider* a été mis hors service le 24 juin 1998. Douglas Bland (sous la direction de), *Transforming National Defence Administration – Claxton Papers 6*, Kingston, Université Queen's, 2005.

⁹³ Ministère de la Défense nationale, Bureau de projet, Projet du Navire de soutien interarmées (PB NSI), «Calendrier du projet», accessible à http://www.forces.gc.ca/admmat/dgmepm/pmojss/schedule_f.asp

opérations de secours consécutives à l'ouragan Katrina parce que leur état de préparation était réduit en raison de travaux de refonte prévus.

Les AOR sont parfaits pour l'aide aux sinistrés. En 1992, par exemple, le NCSM PROTECTEUR a livré des secours à Miami, en Floride, et dans les Bahamas, après le passage de l'ouragan Andrew⁹⁴.

Si le NCSM PRESERVER, l'AOR de la côte est, n'a pas fait partie du contingent canadien dépêché sur la côte américaine du golfe du Mexique, c'est parce qu'il venait de sortir de refonte lorsque Katrina a frappé et qu'il était encore en phase d'essais. S'il avait été disponible, il aurait sans doute été mobilisé comme l'a été le NCSM PROTECTEUR après l'ouragan Andrew⁹⁵.

C'est au tour du NCSM PROTECTEUR de subir une refonte prévue, ce qui amputera les Forces canadiennes de cette capacité sur la côte ouest.

La Marine ne peut rien contre Mère nature, mais le gouvernement peut lui fournir les moyens nécessaires pour réagir aux catastrophes de ce genre.

Mais même si les trois NSI dont l'acquisition est prévue amplifient la compétence des Forces canadiennes (les rôles qu'elles peuvent remplir) et leur capacité (la fréquence à laquelle elles peuvent les remplir), le Comité n'est pas convaincu qu'ils offriront au gouvernement toute la souplesse voulue pour intervenir efficacement en temps de crise. Avec trois navires, les Forces devront régulièrement faire passer l'un d'entre eux d'un littoral à l'autre pour ne pas laisser un littoral à découvert lorsque le navire qui y est affecté a besoin de travaux d'entretien importants.

En outre, le Comité croit que le besoin de navires de type NSI s'est accru depuis l'annonce du projet. La capacité de transport maritime expéditionnaire censée être requise par le plan des capacités de défense s'ajoute à l'intention annoncée par le gouvernement d'acquérir trois NSI. Cette nouvelle capacité exigera l'appui d'un

⁹⁴ L'opération TEMPEST fut la réponse des Forces canadiennes à l'ouragan Andrew. En plus du déploiement du NCSM PROTECTEUR en Floride et aux Bahamas, environ 150 sapeurs de l'air ont été déployés dans le comté de Dade, en Floride.

⁹⁵ Le NCSM PRESERVER venait tout juste de quitter la cale sèche, mais il n'était pas en disponibilité élevée ni même normale. Il était toujours dans la phase d'essais lorsque Katrina a frappé. Son retour a été retardé parce qu'il s'est avéré, en cours de refonte, que les travaux nécessaires étaient plus importants que ceux prévus à l'origine. La Marine prévoit ses refontes, mais les travaux doivent être accordés par voie concurrentielle, les soumissions évaluées, les contrats approuvés, etc., ce qui comporte tout le processus administratif normal de TPSGC et du Conseil du Trésor. En l'absence du NCSM PRESERVER, il a fallu utiliser un navire de la garde côtière pour transporter les secours.

navire de type NSI. Par ailleurs, si le gouvernement accepte la recommandation du Comité concernant le maintien d'un groupe opérationnel à disponibilité élevée sur chaque côte (voir la page 85), il faudra maintenir sur chaque côte un NSI à disponibilité élevée.

Il ne suffira pas de trois navires, quel que soit le type, pour qu'il y en ait toujours un de disponible sur chaque côte. Il en faut au moins quatre. Compte tenu des calendriers de maintenance de la flotte, il y en aura à peu près toujours un d'indisponible.

Le Comité pense que trois NSI limitent la flexibilité du gouvernement et ne suffisent tout simplement pas à la tâche. Le gouvernement devrait en acquérir au moins quatre.

Le Comité recommande :

- 22. Que le Ministère acquière assez de capacités pour avoir en tout temps au moins un navire de soutien interarmées de disponible sur chaque côte.**
- 23. Que le gouvernement fournisse au Ministère les ressources nécessaires pour acquérir quatre navires de soutien interarmées aussi rapidement que possible en vue d'une première livraison d'ici 2010.**

Transport maritime stratégique = « Big Honking Ship »

En plus du remplacement des pétroliers ravitailleurs d'escadre, l'Énoncé de la politique de défense, on l'a vu dans la section précédente, prévoit l'acquisition d'un gros navire capable d'assurer des capacités de transport stratégique supérieures à celles des NSI.

Comme il est d'accord qu'il faut accroître la mobilité des Forces canadiennes, le Comité croit que le gouvernement devrait leur donner les moyens d'acquérir la capacité d'embarquer, de transporter, de déployer et de récupérer par air et par mer un grand nombre de troupes avec leurs équipements, leurs véhicules et autres cargaisons.

Aucune plate-forme ne peut actuellement accomplir cette tâche comme il faut. Le NSI joue un rôle différent. Il ne faut pas penser qu'il suffira que les NSI aient

chacun 2 500 mètres linéaires de surface pour répondre à la totalité des besoins transport maritime des Forces⁹⁶.

Le gros navire en question est qualifié tantôt de porte-avions miniature (ce qu'il n'est pas) tantôt de « Big Honking Ship » (ce qu'il serait sûrement).

Peu importe le nom, les Forces canadiennes ont besoin d'un navire plus gros qu'un NSI si elles veulent intervenir efficacement dans des États côtiers non viables ou en déroute. Ce navire pourrait soutenir les forces déployées à terre dans les zones littorales et, en s'en portant acquéreur au lieu de le louer, le gouvernement éviterait des situations comme celle du GTS KATIE⁹⁷.

Les Forces ne font que commencer à examiner leurs besoins opérationnels à cet égard.

Rien n'indique que le gouvernement prévoie en l'occurrence faire concevoir un navire proprement canadien, ce dont se félicite le Comité. Plusieurs des proches alliés du Canada ont déjà une classe de navire qui s'acquitte bien de ce genre de tâches.

Il s'agit d'un navire qu'on appelle un ravitailleur héli-plate-forme (LPD). Les LPD ont pour fonction première d'embarquer, de transporter, de déployer et de récupérer (par air et par mer) les troupes ainsi que leurs équipements, véhicules et autres cargaisons. Leur taille et leurs caractéristiques varient d'un pays à l'autre.

C'est de bâtiments de ce genre que le Canada a besoin et il pourrait se les procurer en vente libre. Les Forces canadiennes devraient se fixer pour priorité d'acquérir un certain nombre de ces navires sur le marché international.

Le Comité estime qu'il serait malavisé et insuffisant de n'acquérir qu'un seul navire de ce type. Le gouvernement verrait grandement réduite sa capacité de réagir à plus d'une crise à la fois ou à n'importe quelle crise quand il serait en

⁹⁶ La ligne est une unité de superficie du pont des navires rouliers, c'est-à-dire les navires de charge conçus de manière que les conteneurs ou autres charges puissent être roulés à bord et débarqués de la même façon. La ligne est une bande de pont de deux mètres de large. Le mètre linéaire est une bande de pont large d'une ligne et long d'un mètre, soit 2 mètres carrés (21 528 pieds carrés).

⁹⁷ Le GTS KATIE est le navire que le Canada a loué pour récupérer environ 10 pour cent de l'ensemble de nos stocks militaires du Kosovo à l'été 2000. Il a croisé dans l'Atlantique pendant des semaines à cause d'un litige relatif à un contrat antérieur. Les Forces canadiennes ont finalement dû monter à bord du navire en haute mer et l'obliger à entrer au port.

refonte. Combien de fois fera-t-il cruellement défaut parce que parti en refonte ou en mission?

Reprenant le raisonnement utilisé dans le cas des NSI, le Comité est d'avis que le Canada devrait disposer en tout temps d'au moins un navire de type LPD sur chaque côte, ce qui implique l'achat de quatre bâtiments.

Le Comité recommande :

- 24. Que les Forces canadiennes acquièrent suffisamment de ravitailleurs héli-plate-formes, ou leur équivalent, capables de transporter à la fois un groupe opérationnel et son équipement.**
- 25. Que le gouvernement procure au Ministère les ressources nécessaires pour faire l'acquisition le plus tôt possible de quatre ravitailleurs héli-plate-formes.**

Sous-marins

Le Canada doit absolument maintenir une capacité sous-marine pour faire respecter sa souveraineté dans ses eaux territoriales et intervenir efficacement à l'étranger seul ou dans le cadre d'une force de coalition. Il en restera ainsi pour un avenir prévisible.

Le gouvernement a le devoir de veiller à ce que les sous-marins répondent efficacement à nos besoins. Le Comité a toujours cru que le Canada devait maintenir une forte capacité sous-marine⁹⁸. Les quatre sous-marins de la classe Victoria peuvent :

- surveiller discrètement nos eaux territoriales;
- intercepter les navires indésirables;
- assurer la défense maritime continentale;
- protéger un corps expéditionnaire canadien en mer;

⁹⁸ Malgré un processus d'acquisition mal géré (décrite au Chapitre 3) et un incident tragique, le Comité croit que l'achat de ces sous-marins a été avantageux financièrement pour le Canada. Voir l'Annexe IX.

- déployer secrètement des forces d'opérations spéciales à l'étranger.

Il ne s'agit pas de capacités théoriques. La Marine a énormément intérêt à pouvoir s'approcher d'intrus dans les eaux canadiennes sans se faire repérer dans le cadre d'activités comme la surveillance des pêches et la lutte contre le trafic de stupéfiants. Elle a conclu que la simple présence dans sa flotte de sous-marins – de la classe Oberon à l'époque – avait eu un effet dissuasif important pendant la crise du turbot de 1995⁹⁹. Anecdotiquement, on assure qu'ils auraient eu un effet dissuasif sur les bateaux de pêche américains opérant dans les eaux contestées du banc Georges.

Quiconque doute de l'utilité de ces bâtiments et de leur rôle dans les Forces n'a qu'à lire le rapport du Comité permanent de la défense nationale et des affaires des anciens combattants de la Chambre des communes au sujet de leur acquisition.¹⁰⁰

Les sous-marins de la classe Victoria approchent de la moitié de leur vie utile. À partir du moment où ils sont pleinement opérationnels, il faudrait commencer à planifier les refontes de demi-vie et leur éventuel remplacement.

Le Comité recommande :

- 26. Que les Forces canadiennes rétablissent leur capacité sous-marine en rendant les quatre sous-marins canadiens opérationnels le plus tôt possible, en dressant suivant les besoins des plans de refonte de demi-vie et en commençant à planifier leur éventuel remplacement par une nouvelle génération de sous-marins.**

Répondre à la demande de nouveaux navires

Étant donné la longueur du littoral canadien ainsi que l'importance de nos capacités maritimes et le temps et l'effort requis pour en acquérir de nouvelles, la Marine, la Garde côtière, le ministère des Pêches et des Océans et la GRC auront toujours besoin de divers types de navires.

⁹⁹ Ministère de la Défense nationale, *Point de mire – Stratégie de la Marine pour 2020*.

¹⁰⁰ Comité de la défense nationale et des affaires des anciens combattants de la Chambre des communes, *Acquisition des sous-marins de la classe Victoria par le Canada* (avril 2005), accessible à <http://cmte.parl.gc.ca/cmte/CommitteePublication.aspx?COM=8986&Lang=2&SourceId=110860>.

Le gouvernement fédéral a élaboré sa politique de construction navale en 2001 après avoir mené des consultations auprès des constructeurs de navires au sujet des problèmes auxquels est confronté leur secteur.¹⁰¹ En vertu de la politique, le gouvernement fédéral s'engage à acquérir, à réparer et à refondre les navires au Canada sous réserve de ses besoins opérationnels et du maintien d'un marché intérieur concurrentiel.

Les Forces canadiennes et la Garde côtière canadienne doivent d'urgence recapitaliser leur flotte (nous traitons en détail de cette question au Chapitre 4 et dans notre troisième rapport). Dans les cinq à dix prochaines années, la Marine aura besoin des nouveaux navires de soutien interarmées, éventuellement d'une capacité de transport maritime stratégique et de remplacements pour les destroyers de la classe Iroquois. Elle doit également soumettre les sous-marins de la classe Victoria à un strict programme de maintenance et achever la revalorisation de demi-vie des frégates de la classe Halifax. Et c'est sans compter les besoins de la Garde côtière, de la GRC et du ministère des Pêches et des Océans (chacun pour des types de navires différents).

Le Comité craint que les besoins énormes de construction navale dans les années qui viennent ne dépassent les capacités de l'industrie canadienne (la Figure 9 montre l'ampleur de la situation, sans tenir compte cependant des besoins de la GRC). Seule une poignée de chantiers navals canadiens peuvent construire des gros navires pour la marine et la Garde côtière. Vu les calendriers d'exécution et la quasi-simultanéité des nombreux programmes, force est de se demander si les chantiers navals canadiens peuvent répondre aux besoins en temps utile. Même un optimiste répondra probablement par la négative.

Selon le Comité, le besoin qu'a le pays de ces navires prime sur les engagements de la politique de construction navale en matière d'approvisionnement national, lesquels risquent de reporter la livraison de certains navires jusqu'à ce que les chantiers navals canadiens puissent les construire.

Le Comité admet l'objectif de la politique de construction navale, mais note qu'elle contient les mots « selon les besoins opérationnels ». Il croit que — étant donné la demande imminente dans toutes les flottes gouvernementales — les besoins opérationnels exigent qu'une partie du travail se fasse à l'étranger de

¹⁰¹ Voir la documentation sur la politique de construction navale et la politique maritime du gouvernement à <http://strategis.ic.gc.ca/epic/internet/insim-cnmi.nsf/en/home.html>.

manière qu'un programme de l'envergure envisagée ici puisse être mené à bien aussi rapidement et économiquement que possible.

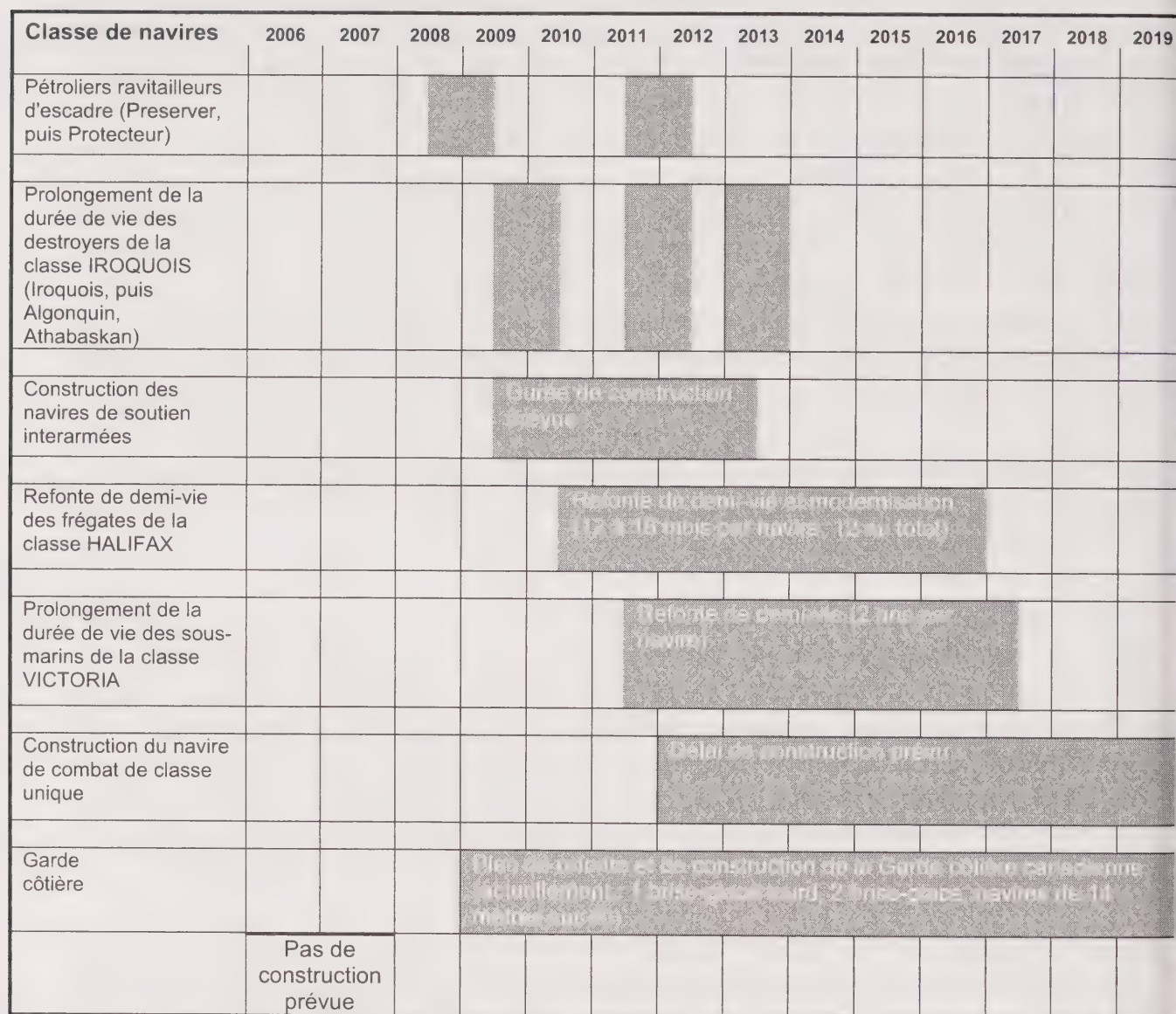


Figure 9 – Calendrier global de la demande prévue de la Marine et de la Garde côtière à l'endroit de l'industrie navale du Canada. Le tableau indique les grands projets de construction navale prévus par la Marine canadienne et d'autres ministères entre 2005 et 2020. Il ne comprend pas les engagements déclarés du gouvernement concernant les brise-glaces navals armés ou le « Big Honking Ship » parce que ces projets n'ont pas encore de calendriers d'exécution. Il ne comprend pas non plus la demande prévue de la Gendarmerie royale du Canada.

Une bonne planification exige une stabilité à long terme du financement, particulièrement lorsqu'il s'agit d'acquérir des navires. Le financement ne doit pas être assujéti à un cycle interminable alternant entre périodes de vaches grasses et périodes de vaches maigres qui rend difficile de construire et d'entretenir des navires de façon efficiente et a pour effet de prolonger indûment le maintien en service de certains navires.

Le financement des nouveaux navires — où qu'ils soient construits — doit être soutenu pour permettre aux ministères de gérer le renouvellement de leur flotte de façon rationnelle et pouvoir confier un nombre constant de contrats à l'industrie afin d'utiliser sa capacité de manière efficiente. Le Canada pourra ainsi mettre les navires nécessaires à la disposition de ceux qui les commandent quand ils en ont besoin, ce qui devrait toujours être l'objectif transcendant.

En outre, s'il y a des primes à payer pour construire les navires de la Marine à l'étranger ou au pays, notamment si le travail doit être réparti entre diverses régions, comme dans le cas des frégates de la classe Halifax, elles ne devraient pas émarginer au budget du ministère de la Défense nationale, mais à celui des ministères qui ont le mandat de prendre pareilles décisions. La décision de construire trois d'entre eux dans un chantier naval autre que celui du soumissionnaire le mieux-disant s'est soldée par un supplément de coût d'à peu près 25%.

Le Comité recommande :

- 27. Que le gouvernement procède résolument à la recapitalisation des flottes de la Marine et de la Garde côtière le plus vite possible chaque fois que le meilleur rapport qualité-prix peut être obtenu.**
- 28. Que le gouvernement assure la stabilité de financement des nouveaux navires afin de permettre une gestion rationnelle et opportune des flottes.**
- 29. Que le gouvernement veille à ce que les primes non liées à la défense devant être payées par suite de décisions d'acquisition relatives aux navires de la Marine soient défrayées non par le ministère de la Défense nationale, mais par des ministères comme Industrie Canada ou Patrimoine Canadien.**

CHAPITRE 2

Armée

Les besoins du Canada en matière de capacités terrestres

Pendant la dernière moitié du XX^e siècle, l'Armée était une force axée sur la guerre froide et structurée de manière à résister à des forces lourdement mécanisées sur un théâtre européen. Depuis la fin de la guerre froide, l'Armée s'est, sous l'effet de considérations budgétaires et doctrinales, rapetissée et éloignée de ce modèle.

L'Énoncé de la politique de défense prend acte de cette évolution puisqu'il préconise le passage continu à une armée plus légère, plus mobile et davantage fondée sur le savoir, qui soit mieux à même de contrer les menaces asymétriques du XXI^e siècle, qualifiées de « nid de serpents » par le général Hillier. Pour y arriver, l'Armée doit changer ses méthodes de recrutement, d'instruction et de combat.

L'énoncé de politique exige que l'Armée joue divers rôles combattants et non combattants au nom des Canadiens, y compris faire la guerre, soutenir la paix et accomplir des missions humanitaires.

Le général Charles Krulak, du Corps des Marines des États-Unis, a été le premier à parler d'une « guerre à trois volets » :

« À un moment donné, nos soldats sont en train de distribuer des vivres et des vêtements à des réfugiés, leur prodiguant ainsi une aide humanitaire. L'instant d'après, ils tentent de séparer deux groupes de belligérants dans leur rôle de maintien de la paix. Plus tard, ils doivent livrer une bataille meurtrière d'intensité moyenne. Tout cela se passe le même jour, et à moins de trois pâtés de maisons à la ronde. C'est ce qu'on appelle une guerre à trois volets. »¹⁰²

¹⁰² Général (à la retraite) Charles C. Krulak, commandant du USMC de 1995 à 1999, « The Three Block War: Fighting In Urban Areas », présenté au National Press Club, à Washington, le 10 octobre 1997, *Vital Speeches of the Day*, 15 décembre 1997, p. 139. Voir à <http://armyonline.kingston.mil.ca/LFCA/14300044001439/TREEBLOCK.HTM>.

C'est le genre de guerre auquel les Forces canadiennes ont été appelées à participer en Afghanistan dans le cadre de leur mandat d'intervention en cas de catastrophes naturelles ou causées par l'homme, afin de protéger les Canadiens et de défendre leurs intérêts vitaux.

Au-delà de la défense unilatérale de son propre territoire, le Canada est engagé dans la défense collective par des alliances avec les États-Unis et l'OTAN, et aussi par des ententes spéciales avec d'autres pays réunis au sein d'une coalition. Il doit pour cela disposer de forces polyvalentes et aptes au combat capables de se battre dans tous les environnements possibles.

L'évolution de la conduite de la guerre et des technologies de combat utilisées change constamment la façon dont les Forces canadiennes doivent se préparer aux opérations terrestres. Les Forces canadiennes ont beaucoup appris depuis la fin de la guerre froide sur les conditions de réussite des opérations modernes. Elles articulent leur façon de penser et leur doctrine autour de concepts comme les opérations réseaucentriques et la guerre à trois volets.

Comme toutes les armées, la nôtre est organisée de façon à combattre comme une équipe pourvue de capacités de combat complémentaires conçues pour concourir à la défaite de n'importe quel adversaire. Les armes à tir direct et indirect capables de prendre à partie l'adversaire à courte, moyenne et longue portée et de détruire les forces ennemies, les véhicules blindés, les navires et les aéronefs (hélicoptères, avions de transport et avions de combat) doivent toutes être interreliées pour former une équipe gagnante. Une arme ne peut répondre seule à tous les besoins. Comme le golfeur, l'Armée a besoin de tout un sac de bâtons conçus chacun pour un objectif précis. Cependant, contrairement au golfeur, l'Armée utilise tous les bâtons en même temps.

Le Comité croit que l'Armée est engagée dans la bonne voie. Cependant, pour être efficace et réussir à atteindre ses objectifs, elle doit mener à bien huit grands projets d'acquisition (et une foule de petits)¹⁰³.

¹⁰³ Une mise en garde s'impose ici en ce qui concerne les estimations de coûts. Les coûts prévus sont fonction de ce que, selon le Comité, il faudrait aux Forces canadiennes pour équiper convenablement une structure de forces de 90 000 personnes. Ils sont estimés sur la base d'une extrapolation du nombre actuel (et du coût) des véhicules que les Forces canadiennes comptent acquérir dans le cadre de la structure de forces actuelle.

1. Équiper les soldats canadiens pour combattre, gagner et survivre

Au cours de la prochaine décennie, la technologie portée par les soldats devra changer de façon radicale afin d'améliorer la capacité d'intervention des soldats dans les terrains complexes, notamment dans les zones urbaines.

La réussite du soldat tient en grande partie à sa perception de la situation dans laquelle il se trouve et à sa capacité à écouter et exécuter les ordres, à fournir de l'information à son commandant, à différencier les amis des ennemis et à affronter et à défaire l'ennemi.

L'objectif du Projet d'équipement intégré du soldat est d'améliorer chacune de ces capacités. Il s'agira d'intégrer dans un même système les dispositifs électroniques, les accessoires d'armes, les vêtements opérationnels et l'équipement individuel.

Le Comité croit que ce projet, qui en est actuellement à ses tout débuts, coûtera entre 300 et 500 millions de dollars. Le Ministère prévoit les premières livraisons en 2009 et une capacité complète en 2015.

Il s'agit d'un projet essentiel pour doter les hommes et les femmes au sein des Forces canadiennes de l'équipement dont ils ont besoin pour accomplir leur mission et revenir sains et saufs à la maison. Il faudrait l'accélérer, car un délai de dix ans pour atteindre la capacité opérationnelle est inacceptable.

Le Comité recommande :

- 30. Que le ministère de la Défense nationale accélère la mise en œuvre du Projet d'équipement intégré du soldat afin qu'il atteigne sa capacité opérationnelle complète avant 2012.**

2. Savoir ce qui se passe autour de soi (partie I) : Projet de capacité de renseignement, de surveillance, d'acquisition d'objectif et de reconnaissance de la Force terrestre (ISTAR FT).

Il est tout aussi important d'accroître les capacités de l'armée tout entière que celles d'un simple soldat ou d'une unité. Cela contribuera à sauver des vies, à décupler les forces et à améliorer les chances de succès de la mission.

Les Forces canadiennes veulent s'assurer qu'on recueille, qu'on analyse et qu'on fusionne le bon type de renseignements afin de constituer de solides connaissances et qu'on les rende accessibles sous une forme utilisable et de façon opportune aux personnes qui en ont besoin. C'est l'objectif du Projet de capacité de renseignement, de surveillance, d'acquisition d'objectif et de reconnaissance de la Force terrestre (ISTAR FT).

Ce projet n'est pas axé sur une pièce d'équipement en particulier. Il vise à recueillir de l'information sur le champ de bataille et à faire intervenir plusieurs fonctions sur le terrain pour aider le commandement de la force qui y est déployée à atteindre ses objectifs. Ce « système des systèmes » fait usage de toute une gamme de capteurs électroniques, tels que des caméras, des détecteurs à infrarouge, des radars de champ de bataille et des appareils d'interception de signaux électroniques.

ISTAR FT désigne l'ensemble de tous les petits projets et des capacités existantes qui sont mis en oeuvre dans le but d'accroître les capacités d'information et de renseignement des forces terrestres¹⁰⁴.

Actuellement, le financement de ce projet de 1 milliard de dollars est incertain.

Le Comité recommande :

- 31. Que le ministère de la Défense nationale accélère la réalisation du Projet de capacité de renseignement, de surveillance, d'acquisition d'objectif et de reconnaissance de la Force terrestre (ISTAR FT) afin d'atteindre une capacité opérationnelle complète d'ici 2009 au plus tard.**

¹⁰⁴ Le ISTAR FT créera un réseau d'information à l'aide des capteurs déjà installés sur les véhicules comme le Coyote, auxquels s'ajouteront les capteurs des nouvelles plate-formes, comme les véhicules à effets multimirage, et ceux des plate-formes non terrestres, comme les véhicules aériens sans pilote et les satellites. On augmentera la capacité de traitement de l'information en améliorant les outils dont se sert l'Armée afin de faciliter la fusion des données et les fonctions d'analyse des renseignements. Le Système d'information, de commandement et de contrôle de la Force terrestre (SICCFT) et le Système tactique de commandement, de contrôle et de communication (STCCC) formeront la base sur laquelle se constitueront les capacités de ISTAR. Parallèlement à cela, l'ISTAR FT, comme d'autres projets similaires dans la Marine et la Force aérienne, est intégré au projet de Système de commandement des Forces canadiennes (SCFC) visant à engendrer une capacité de commandement et de contrôle propre à l'ensemble des Forces.

3. Savoir ce qui se passe autour de soi (partie II) : Véhicule blindé léger de reconnaissance

La perception de la situation s'acquiert en intégrant des renseignements provenant de sources proches du champ de bataille, comme les soldats ou les véhicules de reconnaissance, et éloignées comme les VATG, les interceptions de messages et les satellites.

Un bon véhicule de reconnaissance terrestre est essentiel à l'obtention de ces renseignements. Le Comité approuve l'acquisition par les Forces canadiennes de 75 véhicules de patrouille blindés pour l'Opération Archer en Afghanistan. C'était là une première mesure en vue d'améliorer ses capacités à ce chapitre.

Le véhicule de patrouille blindé offre une bonne protection aux soldats pendant les patrouilles. Il leur permet aussi d'exécuter des fonctions de commandement, de liaison et de reconnaissances en terrain montagneux et dans des milieux urbains complexes. Il offre une meilleure résistance aux explosions de mines et une protection contre les engins explosifs improvisés et toutes sortes de projectiles.

Il est de notre devoir de garantir la meilleure protection possible à nos soldats sur le terrain. Les attentats suicides à la bombe et les attaques au moyen d'engins explosifs improvisés dirigés contre nos troupes en Afghanistan au cours des derniers mois sont là pour nous le rappeler.

Le Comité croit que les Forces auront besoin de quelque 200 véhicules supplémentaires de ce type, pour un coût total d'environ 650 millions de dollars.

4. Se rendre du point A au point B (partie I) : Des gros camions

Les Forces canadiennes doivent de toute urgence remplacer leurs camions utilitaires, soit les véhicules logistiques moyens à roues (VLMR).

Les 2 769 camions VLMR achetés au début des années 1980 avaient une durée de vie utile de 15 ans. Ils ont donc atteint la fin de leur vie utile en 1997-1998, *soit il y a environ huit ans.*

En raison de l'âge et de l'utilisation excessive des véhicules, les coûts d'entretien par kilomètre ont quintuplé¹⁰⁵. La corrosion est devenue un grave problème, mais grâce à un programme de vaporisation, on s'attend à ce que le parc demeure en service jusqu'en 2008. La corrosion n'est cependant pas le seul problème. Les pièces de rechange sont devenues rares, les systèmes de freinage se brisent et les surcharges font sentir leurs effets.

Selon le ministère de la Défense nationale, il arrivera un temps, entre 2008 et 2012, où on ne pourra plus trouver de pièces de rechange. Il serait techniquement imprudent et insensé au plan économique de prolonger la durée utile de ces camions au-delà de cette période.

Comme il s'agit d'un parc imposant, il faudra acheter un grand nombre de véhicules de remplacement. On parle ici de véhicules commerciaux militarisés qui amélioreront nettement la capacité des Forces terrestres à faire leur boulot.

Au coût de 1,43 milliard de dollars, le remplacement du VLMR par un véhicule de soutien moyen (SVSM) est le projet d'acquisition de capacités terrestres le plus coûteux en cours dans l'armée. Mais les nouveaux camions se font attendre depuis déjà longtemps.

Tous ces nouveaux véhicules, ou du moins une partie d'entre eux, devraient être équipés d'un blindage afin d'être mieux adaptés aux opérations. Les forces américaines et alliées en Irak et en Afghanistan ont constaté la vulnérabilité des véhicules logistiques à blindage léger aux attentats au moyen d'engins explosifs improvisés.

Le Comité recommande :

- 32. Que le gouvernement accélère l'achat de quelque 2 900 véhicules de soutien moyen (VSM), dans le but de recevoir la première livraison en 2008 au plus tard.**

¹⁰⁵ Colonel (à la retraite) Howie Marsh, « Public Administration of the Defence Budget », *Transforming National Defence Administration — Claxton Papers 6*, Kingston, Université Queen's, 2005, p. 27.

5. Se rendre du point A au point B (partie II) : Des petits camions

Les Forces devront également remplacer bientôt ses petits véhicules logistiques, à savoir ses véhicules de soutien légers à roues (VSLR). Les VSLR servent sur le champ de bataille dans des rôles tels que le transport de troupes, l'évacuation sanitaire, la maintenance, l'administration et le transport de charges légères. Ce type de véhicule est transportable par avion CC-130 Hercules.

Ces véhicules ont environ douze ans en moyenne et ils auront dépassé leur durée utile vers la fin de la présente décennie.

Le véhicule de soutien léger à roues (VSLR) offre une capacité de transport entre celle des véhicules Iltis et G-Wagen, de taille un peu plus modeste, et celle du véhicule logistique moyen à roues (VLMR) de 2 ½ tonnes. Il est construit à l'usine Western Star de Kelowna à partir d'un modèle italien, l'Iveco 40.10.

La capacité de chargement du VSLR est trop limitée pour le transport de matériel tactique conventionnel. Les grosses boîtes de rangement et le pneu de rechange derrière la cabine limitent grandement l'espace de chargement. Pour pallier cet inconvénient, il arrive souvent qu'on y accroche une remorque de 850 kg, sauf qu'en augmentant la charge du VSLR, on accentue son autre tare principale, soit le manque de puissance de son moteur Fiat diesel de 2,5 litres.

Le VSLR n'est pas très populaire. On se plaint de sa piètre tenue de route, de sa lourdeur au sommet, des défaillances des freins et de la transmission et aussi de l'emplacement malcommode du moteur, entre autres choses. Mais une grande partie du problème réside dans les spécifications données au départ. Le MDN tenait à ce qu'on achète un véhicule de soutien léger à haut rendement énergétique et bon marché. C'est ce qu'il a eu : un véhicule ayant une vitesse maximale de 25 km/h hors route et de 90 km/h sur le pavé. Son moteur anémique (de seulement 115 HP, malgré qu'il soit muni d'un turbocompresseur) et sa transmission automatique peu performante ne conviennent pas aux dures tâches militaires opérationnelles et de soutien. La transmission glisse parfois lorsqu'elle est trop sollicitée. On a aussi constaté une usure prématurée des freins et une corrosion précoce.

En fin de compte, les FC en ont eu pour leur argent, pas plus ni moins¹⁰⁶.

Le Comité estime que les Forces auront besoin d'environ 4 700 camions de ce type lorsque l'Armée prendra de l'expansion et deviendra plus mobile et plus légère. Selon lui, le coût de remplacement des véhicules de soutien léger à roues devrait se chiffrer entre 700 et 750 millions de dollars. En les remplaçant dès qu'ils atteindront leur durée de vie utile, on réduira les frais d'entretien excessifs qu'il faut engager pour les maintenir en service.

Le Comité pense que, lorsque viendra le temps de planifier la prochaine génération de véhicules de soutien léger, on devrait tenir compte du besoin d'équiper d'un blindage une partie ou l'ensemble de ces véhicules.

Le Comité recommande :

33. Que le gouvernement accélère l'acquisition de la nouvelle génération de véhicules de soutien léger afin de recevoir la première livraison en 2011 au plus tard.

6. Puissance de feu : Remplacer l'artillerie désuète

Pour mener à bien une opération militaire, il faut absolument pouvoir disposer d'une puissance de feu massive dans la zone d'opérations. Cette puissance de feu peut servir à détruire l'ennemi ou à soutenir l'infanterie lorsqu'elle est attaquée.

Il faut cependant admettre que l'artillerie a toujours été un instrument grossier. Le souci croissant pour les victimes civiles et les victimes de tirs amis limite l'utilité de l'artillerie actuelle du Canada. Non seulement les dommages collatéraux inutiles sont-ils moralement inacceptables, mais en plus, ils ne contribuent aucunement à gagner le cœur et l'esprit de la population en général.

Les obusiers automoteurs M109A4 actuels des Forces ont en moyenne 34 ans, soit 14 ans de plus que la durée de vie utile prescrite par le Conseil du Trésor¹⁰⁷.

¹⁰⁶ Canadian American Strategic Review, Université Simon Fraser, disponible à <http://www.sfu.ca/casr/101-vehlsvw.html>. Consulté en février 2006.

¹⁰⁷ Douglas Blend (sous la direction de), *Transforming National Defence Administration – Claxton Papers*, Kingston, Université Queen's, 2005.

Les Forces canadiennes ont commencé à remplacer l'automne dernier ces vieilles pièces d'artillerie par des obusiers tractés légers M777, en prévision de l'Opération Archer en Afghanistan.

Dans une guerre à trois volets, la précision et la capacité d'utiliser aussi bien des munitions meurtrières et que des munitions non meurtrières sont de rigueur. Et il est toujours bon de se doter d'une plus grande portée.

Le Comité estime que les Forces devraient continuer de remplacer leur artillerie vieillissante. Il établit le coût du projet (environ 83 pièces d'artillerie) à 900 millions de dollars.

Le Comité recommande :

- 34. Que le gouvernement ait terminé l'acquisition et la mise en service des obusiers M777 de la nouvelle génération en 2008 au plus tard.**

7. Puissance de feu : Acquérir le système de canon mobile

La transformation de l'Armée en une force plus légère et plus mobile ne veut pas dire que celle-ci peut se passer de la puissance de feu nécessaire pour dominer le champ de bataille. La rapidité d'intervention gagne en importance, mais elle ne peut remplacer la puissance.

Même les opérations les plus anodines peuvent dégénérer rapidement en combat, et c'est à ce moment-là qu'une capacité de tir direct devient soudainement essentielle pour améliorer la sécurité des soldats canadiens et leur assurer la victoire.

Le char Leopard C2, principale capacité de tir direct des Forces canadiennes, atteint l'âge de la retraite. On prévoit actuellement le remplacer par 66 véhicules modernes de tir d'appui direct (VTAD) jouant le rôle de système de canon mobile.

La décision de passer du char sur chenille au système de canon mobile sur roues s'inscrit dans la volonté d'alléger nos forces et d'augmenter leur mobilité stratégique. Le système de canon mobile est plus petit et plus léger que le Leopard. Pour le transporter dans des avions Hercules, il faut le démonter partiellement, mais ce n'est pas nécessaire si on utilise des plus gros transporteurs.

Même s'ils demeurent encore aujourd'hui des véhicules de tir direct efficaces, le Canada a rarement déployé ses chars Leopard, soit parce qu'ils étaient politiquement inappropriés ou que les Forces canadiennes n'étaient pas en mesure de transporter ces mastodontes à temps sur les théâtres d'opérations.

On pourrait qualifier les Leopard de poids lourds. Le système de canon mobile est plus léger, mais il est loin d'offrir la même protection. Il représente certes une option intéressante, mais le Comité n'est pas certain que ce soit une solution vraiment rentable. Nos alliés n'ont pas encore décidé s'ils allaient investir dans ce système. Rien ne sert de courir, donc, pas pour le moment en tout cas.

8. Puissance de feu : Développer le véhicule à effets multimission (VEMM)

L'Armée a aussi besoin de véhicules capables de s'attaquer à des objectifs au sol, comme des blindés et des bunkers, ainsi qu'à des aéronefs, dont des hélicoptères, des véhicules aériens télépilotes et des missiles de croisière.

Le véhicule à effets multimission (VEMM) combinera sur une même plate-forme des capacités antichars et antiaériennes. Il pourra également s'attaquer à des objectifs cachés derrière les éléments du paysage, tels des collines et des bâtiments, à l'aide d'un système d'armes à observation indirecte. Cette combinaison de capacités sur une plate-forme unique fournira au commandant d'une force terrestre un niveau de souplesse sans précédent.

Le Comité appuie le concept en principe, mais il hésite à dire que le modèle de VEMM proposé représente la meilleure solution. Il peut paraître original de regrouper sur un même véhicule plusieurs capacités, mais ce n'est peut-être pas très pratique. On pourrait croire à une tentative inopportune de réduction des coûts au détriment de la sécurité de nos soldats et de l'efficacité opérationnelle.

Certains pensent qu'un seul VEMM pourrait remplacer plusieurs systèmes d'armes offrant une capacité antiblindé, antiaérienne ou de tir direct, sauf qu'en cas de destruction ou de neutralisation sur le champ de bataille, le commandant des opérations se verrait privé des trois capacités en même temps.

Et ce n'est pas tout. En septembre 2005, le gouvernement a annoncé son intention d'entreprendre un projet de conception, de fabrication et de livraison de VEMM

aux Forces canadiennes. La pleine production du parc des VEMM devrait débiter en 2010, dès que la phase de conception et de développement sera terminée. Souhaitons-nous vraiment investir dans un long processus de développement ou attendre de voir ce que nos alliés comptent faire de cette technologie?

Le VEMM est un concept unique au Canada. Les Forces canadiennes ont collaboré avec Recherche et développement pour la défense Canada et le secteur privé canadien, dans le cadre du Programme de démonstration de technologies, afin d'élaborer des concepts ergonomiques et des systèmes de conduite de tir qui seront directement incorporés au VEMM¹⁰⁸.

Le Comité n'a certainement rien contre le développement d'équipements militaires innovateurs par l'industrie canadienne, mais il s'inquiète des coûts élevés et des difficultés ayant souvent accompagné le développement d'armements propres au Canada.

Il est habituellement préférable d'acheter de l'équipement qui existe déjà. Le Comité espère que le VEMM sera l'exception à la règle, mais il suggère au gouvernement de rester vigilant pour faire en sorte que la voie qu'il a choisi de prendre pour se doter de cette capacité demeure la plus rentable.

Nos soldats ont besoin d'un produit de première classe et les Forces canadiennes ont besoin que ce produit leur soit livré à un coût raisonnable. Et il importe de se doter de ce type de véhicule en quantité suffisante pour assurer une redondance opérationnelle sur le champ de bataille et d'en obtenir la livraison au moment et au coût promis. On ne peut pas se permettre, que ce soit du point de vue financier ou sous le rapport des risques pour la vie de nos soldats, de s'engager jusqu'au cou dans un projet de développement industriel qui ne rapportera pas sur le champ de bataille.

¹⁰⁸ La société Oerlikon Contraves Canada a été retenue pour le projet de VEMM, puisqu'elle possède les droits de propriété intellectuelle de la technologie du système d'arme antiaérien et antichar (ADATS), la pierre angulaire du nouveau système VEMM. Selon le Ministère, il n'existe aucune autre entreprise d'intégration de systèmes de missile à l'échelle mondiale qui possède l'expertise nécessaire.

CHAPITRE 3

Force aérienne

Les besoins du Canada en matière de capacités aériennes

Transport stratégique

Le transport stratégique est la capacité de transporter rapidement de grandes quantités d'équipement et de personnel sur de longues distances. Pour être efficace, il doit permettre d'amener à pied d'œuvre même les plus gros matériels nécessaires à la mise sur pied d'une mission, tels que des véhicules, des pièces d'artillerie, des hôpitaux de campagne, des stations de traitement d'eau ou même des hélicoptères, et d'assurer leur ravitaillement par la suite.

La rapidité d'intervention est d'une importance vitale. Le gouvernement du Canada ne pourra réussir à déplacer rapidement du personnel et de l'équipement essentiels dans presque n'importe quelle partie du pays ou du monde à moins de posséder sa propre capacité de transport aérien stratégique.

Même si le Canada est un vaste pays et qu'il est situé à des milliers de kilomètres des théâtres d'opérations les plus probables, il n'a jamais vraiment disposé d'une véritable capacité de transport aérien stratégique depuis la Seconde Guerre mondiale.

Il est parvenu à s'acquitter de la plupart de ses obligations durant la guerre froide en expédiant à l'avance la majeure partie des véhicules, munitions et autres provisions nécessaires au cours des premiers jours d'un conflit dans des bases avancées et des zones d'étape. Maintenant que ces bases n'existent plus, il faut trouver d'autres moyens d'expédier le matériel lourd depuis le Canada. Les Forces canadiennes sont dépourvues pour l'instant d'une capacité de transport aérien efficace, fiable et rapide à cette fin.

La politique de défense du Canada, comme celle de la plupart de nos alliés, insiste sur la nécessité de compter sur des forces armées plus légères, plus agiles et plus souples. Or, qui dit agilité dit rapidité et facilité de déplacement. On pourrait

difficilement affirmer que nos forces sont plus agiles ou plus souples si elles ne sont pas en mesure de se rendre rapidement là où on en a besoin.

On parvient tant bien que mal à répondre aux urgences au Canada

Au Canada, on a réussi dernièrement à se tirer d'affaire à l'occasion d'une série d'urgences, dont le débordement de la rivière Rouge en 1997 et la tempête de glace qui a touché le Québec et l'Ontario en 1998. Dans ces deux cas, on a eu heureusement suffisamment de temps pour réagir, car aucune vie n'était menacée au début. Il a quand même fallu demander l'aide des États-Unis pour le transport aérien de matériel lourd pendant la tempête de glace.

Pourra-t-on compter sur la même chance et la même générosité la prochaine fois? Sera-t-on en mesure de réagir à un tremblement de terre de grande amplitude n'importe où au pays? Les Forces canadiennes ont des effectifs militaires et des ressources à différents endroits au Canada pour prêter assistance en cas d'urgence nationale de quelque nature que ce soit, mais sera-t-il possible de les dépêcher à l'endroit exact où on en a besoin de toute urgence le moment venu?

Voyager sur le pouce outre-mer

Les gouvernements précédents avaient l'habitude de faire appel aux Américains ou d'affréter des avions commerciaux pour répondre à leurs besoins de transport stratégique du personnel et de l'équipement outre-mer. En 1992, le Canada avait recouru à l'Armée de l'air américaine pour transporter une partie de ses véhicules blindés en Somalie. En 2002, nous avons dû utiliser des avions civils loués et des aéronefs militaires américains pour déployer nos troupes en Afghanistan. Les membres du DART ont finalement pu se rendre sur les lieux du séisme survenu au Pakistan grâce à l'affrètement de transporteurs aériens.

Nos alliés se rendent compte de l'importance du transport aérien stratégique. Les États-Unis disposent d'une flotte de plus de 300 gros transporteurs (des Galaxy C-5 et des Globemaster C-17), ce qui ne les empêche pas d'avoir parfois recours à des appareils commerciaux pour des missions moins critiques ou moins dangereuses. Un groupe de nations faisant partie pour la plupart de l'OTAN a entrepris de concevoir et de construire un avion de transport militaire tout à fait nouveau (l'Airbus A400M) afin de répondre à ses besoins de transport aérien stratégique. À moins d'un retard dans le programme, un premier appareil sera livré en 2009. La Malaisie, le Chili et l'Afrique du Sud se sont joints depuis aux sept

pays à l'origine de ce projet, c'est-à-dire l'Allemagne, la France, le Royaume-Uni, la Belgique, l'Espagne, la Turquie et le Luxembourg. En attendant les A400M, le Royaume-Uni a loué en 2001 quatre C-17 des États-Unis. Il a maintenant décidé d'acheter ces appareils à la fin du bail, et même d'en acquérir un cinquième, pour se dépanner d'ici à ce qu'il puisse acheter des A400M. L'Australie a annoncé pour sa part qu'elle ferait l'acquisition de quatre C-17, ou peut-être moins, et qu'elle prendra livraison du premier dans à peu près un an.

Il ne suffit pas de faire partie du cercle des usagers des aéronefs de transport de l'OTAN

Entre-temps, dix pays de l'OTAN (dont le Canada) sont parvenus à une entente collective qui leur permettra d'avoir accès à une flotte d'aéronefs loués (des Antonov-124) jusqu'à ce que l'A400M soit en service. Un marché d'une durée de trois ans (mais qui peut être prolongée) conclu par l'OTAN avec une entreprise d'Europe de l'Est leur garantira l'accès à des AN-124 à 72 heures d'avis.

Cet arrangement représente une solution à court terme intéressante pour nos alliés européens en attendant la livraison de leurs A400M, ***mais ce n'est pas une option valable pour le Canada, même à titre provisoire.*** En effet, le délai nécessaire pour intervenir au Canada sera plus long du fait que les avions se trouveront en Europe. Dans l'éventualité d'une crise où plusieurs pays décideraient d'intervenir, le Canada devrait probablement attendre son tour pour avoir accès à cette flotte limitée d'appareils. Et lorsque le marché arrivera à échéance, nous risquons d'être laissés à nous-mêmes puisque bon nombre de nos partenaires dans ce marché prévoient acheter des A400M. Et il y a un autre problème : rien ne garantit que le fournisseur est-européen sera en affaires bien longtemps ou que les quelque 20 aéronefs vieillissants composant sa flotte seront remplacés à la fin de leur durée de vie utile.

Les moyens de transport aérien stratégique sont et resteront probablement une denrée rare dans le monde. S'il en possédait, le Canada serait en mesure d'assurer une aide utile, rapide, visible et relativement économique à l'occasion de nombreux types de crises militaires ou autres¹⁴.

¹⁴ S'il possédait des appareils de transport aérien stratégique, le Canada pourrait répondre à ses propres besoins tout en récupérant une partie de leurs coûts afférents en aidant d'autres pays à répondre aux leurs. L'aide que nous pourrions leur offrir en déplaçant leurs troupes et leur équipement conférerait au Canada une plus grande influence (et une meilleure réputation) dans les cercles internationaux, et les frais de location que ces appareils rapporteraient compenseraient en partie le coût de leur approvisionnement en carburant et de leur entretien.

Le Comité croit qu'une flotte de 6 à 8 avions capables de transporter rapidement outre-mer des équipements surdimensionnés suffirait à répondre à ces exigences.

Le Comité recommande :

- 35. Que, d'ici le début de 2008, le gouvernement et les Forces canadiennes fassent l'acquisition d'une flotte de six à huit aéronefs de transport stratégique pouvant garantir une intervention rapide en cas de situations d'urgence au Canada et à l'étranger, de même qu'un soutien adéquat aux opérations canadiennes outre-mer.**

Transport aérien tactique - Hercules

L'Hercules CC-130 est l'avion utilitaire de transport tactique de confiance des Forces canadiennes depuis les années 1960.

Ce type d'avion offre la capacité de transporter des troupes, des marchandises et des petits véhicules sur les lieux d'une opération et il a cette propriété unique de pouvoir décoller de pistes très courtes et rudimentaires qui offrent relativement peu de services au sol. Cette capacité est absolument essentielle dans les régions éloignées du Canada et pour soutenir les troupes canadiennes en mission dans des endroits difficiles d'accès à l'étranger. Au Canada, c'est également l'aéronef à voilure fixe qui est utilisé pour le sauvetage et la recherche dans le nord, le centre et l'est du pays.

La flotte de 30 Hercules du Canada prend de l'âge et s'amenuise constamment

La flotte canadienne d'Hercules est l'une des plus vieilles au monde. Les coûts et le temps alloués à l'entretien de nos Hercules ont monté en flèche. Dans les prochaines années, maintenir la majeure partie de la flotte en état de voler coûtera plus cher que de la remplacer par des appareils neufs.

En 2002, le Comité faisait remarquer que chaque jour, jusqu'à 20 des 32 appareils composant alors la flotte canadienne de Hercules, soit près des deux tiers de cette flotte, étaient cloués au sol en attente d'être réparés. Depuis ce triste constat, la situation n'a fait qu'empirer. Il sera très bientôt « économiquement impossible de

réparer » 19 des plus anciens aéronefs. Deux des 30 appareils de la flotte actuelle ont été remisés de façon permanente, et il faudra bientôt faire de même avec les autres.

La nouvelle parue dans les médias pendant la campagne électorale de novembre 2005 suivant laquelle un plan avait été approuvé pour le remplacement des appareils Hercules était prématurée. Aucun contrat n'a encore été signé et le remplacement des Hercules n'est pas pour tout de suite.

Les Hercules ont été d'un immense secours pour les Forces canadiennes au cours de leurs opérations au Canada comme à l'étranger. Il est essentiel d'assurer la mobilité des troupes et de les ravitailler dans des conditions opérationnelles difficiles. Le Canada a besoin de ce genre d'aéronefs pour accomplir ces tâches cruciales.

Il est clair que nous avons besoin de transport aérien stratégique, mais nous avons aussi besoin de toute la gamme des capacités offertes par nos Hercules.

Le Comité recommande :

- 36. Que les Forces canadiennes remplacent de toute urgence les 20 à 25 Hercules les plus anciens de leur flotte, en se donnant pour objectif de recevoir la première livraison de nouveaux aéronefs ayant des capacités similaires dès 2007.**

Hélicoptères moyens

Au début des années 1990, le gouvernement canadien a décidé de se départir de sa flotte modeste de sept hélicoptères moyens Chinook pour réaliser des économies. Les appareils ont été vendus aux Pays-Bas. À cette époque, la perception qu'avait le gouvernement des besoins de l'Armée était telle qu'il ne croyait pas pouvoir justifier une telle dépense.

Depuis, les expériences vécues lors des récentes missions, surtout en Afghanistan, ont démontré que la mobilité sur le champ de bataille qu'offre ce type d'aéronef est

devenue essentielle, surtout dans des emplacements géographiques hostiles¹⁶. Ironiquement, la Force opérationnelle canadienne en mission en Afghanistan compte maintenant sur ses alliés néerlandais pour le transport de ses troupes à bord des mêmes hélicoptères Chinook qui ont déjà fait partie de la flotte canadienne.

Ce type d'hélicoptère est particulièrement utile lorsque les routes et les voies ferrées ont été coupées et que les autres moyens de transport conventionnels sont paralysés. Pour aider l'équipe DART à accomplir sa mission d'aide aux victimes du tremblement de terre qui a frappé le Pakistan, le gouvernement canadien a dû louer un hélicoptère moyen de fabrication russe¹⁷. Étant donné qu'une grande partie du territoire canadien est difficile d'accès et présente un relief accidenté, un hélicoptère moyen s'avérerait utile également au Canada.

Les Forces n'ont pas encore déterminé le nombre d'hélicoptères moyens dont elles ont besoin. Le Comité croit qu'en raison de l'importance accrue accordée dans l'Énoncé de la politique de défense à la nécessité de se doter de forces d'opérations spéciales ainsi que de forces expéditionnaires embarquées légères et rapides, et vu sa propre recommandation d'augmenter l'effectif total des Forces canadiennes, il faudrait acheter beaucoup plus d'hélicoptères moyens qu'il n'en faut pour remplacer ceux qui ont été vendus aux Pays-Bas.

Faute d'hélicoptères moyens, le Canada, « [pour] vérifier ce qui se trouve de l'autre côté du coteau, [serait condamné] à y envoyer un jeune soldat en pleine nuit à travers un champ miné », pour reprendre les termes du lieutenant-général Leslie¹⁰⁹.

Selon l'estimation du Comité, il suffirait de 16 à 20 hélicoptères moyens, qui coûteraient en tout quelque 2 milliards de dollars, pour permettre au personnel des Forces canadiennes de s'acquitter efficacement et de façon sécuritaire des missions que le gouvernement leur confie.

¹⁶ Le 29 novembre 2004, témoignant devant le Comité, le major-général Andrew Leslie a déclaré qu'à l'époque où il commandait des troupes en Afghanistan, il aurait aimé que ses hommes aient davantage d'appui aérien. Il a dit que si le Canada doit continuer de remplir des missions de ce genre, les Forces devraient « [penser] à l'aviation [, se] demander comment déplacer des soldats du point A au point B sur un terrain très accidenté, face à des forces hostiles ». Disponible à <http://www.sen-sec.ca>.

¹⁷ « Private B.C. chopper helps quake victims », *The Kingston Whig-Standard* (8 novembre 2005), p. 11.

¹⁰⁹ Témoignage du major-général Andrew Leslie, *Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense* (29 novembre 2004), disponible à http://www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/commbus/senate/Com-e/defee/04cv-e.htm?Language=F&Parl=38&Ses=1&comm_id=76..

Le Comité recommande :

- 37. Que le gouvernement et les Forces canadiennes commencent à acquérir une flotte de 16 à 20 hélicoptères moyens, avec comme objectif de recevoir la première livraison en 2007.**

Hélicoptères maritimes

En plus des hélicoptères moyens qu'il faudrait acheter, les Forces canadiennes projettent depuis ce qui semble être une éternité de remplacer les fameux appareils Sea King, les hélicoptères maritimes du Canada. Ainsi que le Comité l'a signalé dans son premier rapport, chaque heure de vol de nos 28 hélicoptères Sea King (il y en avait 29 à l'époque¹¹⁰), qui ne servent plus surtout maintenant qu'à bord des navires à haut niveau de préparation, monopolise une somme considérable de ressources en entretien. La présente décennie sera presque terminée quand la nouvelle flotte de 28 hélicoptères Cyclone CH-148 sera opérationnelle.

Les Sea King décollent depuis des frégates, des destroyers et des pétroliers ravitailleurs d'escadres et servent à diverses missions, dont la guerre anti-sous-marine, qui diffèrent de celles qu'on envisage de confier aux hélicoptères moyens.

Les nouveaux hélicoptères maritimes sont un prolongement indispensable des yeux et des oreilles des navires de surface canadiens conçus pour faire usage d'hélicoptères embarqués afin de bien s'acquitter de leur rôle, qui est de repousser les menaces de surface et sous-marines. Le remplacement tant attendu des Sea King devrait se dérouler au meilleur rythme possible afin de doter notre Marine d'hélicoptères maritimes améliorés dans les meilleurs délais.

Chasseur CF-18

Les CF-18 représentent notre seule capacité de contrôler l'espace aérien canadien, de protéger nos villes d'une menace aérienne, de contribuer à la surveillance de l'espace aérien de l'Amérique du Nord conformément à l'Accord du NORAD et d'offrir une couverture aérienne aux troupes canadiennes en mission à l'étranger.

¹¹⁰ Un hélicoptère s'est abîmé dans la mer du Nord à l'occasion d'exercices auxquels participaient les Forces canadiennes.

Au cours des cinq dernières années, les CF-18 ont assuré une surveillance aérienne accrue à la suite des attentats du 11 septembre et fourni une protection aérienne lors de la Conférence du G-8 à Kanaskakis, en Alberta. Devant la menace d'une attaque terroriste, un certain nombre d'entre eux restent en état d'alerte à différents endroits au Canada, comme c'était le cas pendant la guerre froide.

Le Comité pense qu'ils constituent une capacité à la fois unique et essentielle que le gouvernement devrait conserver pendant encore au moins dix à quinze ans.

Pour ce faire, il faudra d'abord les soumettre aux programmes de modernisation à mi-vie, même s'ils ont déjà franchi cette étape de leur durée utile. L'achat des CF-18 remonte au début des années 1980. Il y a longtemps qu'on aurait dû les moderniser pour les doter de capteurs et d'équipements de communication à la fine pointe de la technologie et les adapter aux armes de précision modernes. En modernisant ces appareils, non seulement le Canada en augmentera-t-il l'efficacité, mais il lui sera possible de poursuivre sa coopération avec ses alliés.

Même s'il s'agissait peut-être de l'unique option à l'époque, il reste que la décision de diviser le programme de modernisation en plusieurs petites composantes signifie que les nouvelles capacités essentielles ne seront pas accessibles avant un certain temps. En effet, un fort pourcentage des chasseurs CF-18 demeureront dans les hangars pendant encore au moins cinq ans, afin d'y être modifiés.

Participation au Projet d'avion d'attaque interarmées

À mesure que nos chasseurs se rapprochent de la fin de leur durée de vie prévue, on s'interroge sur l'avenir. Le gouvernement doit maintenant commencer à juger de l'opportunité de maintenir une telle capacité au Canada au cours de la prochaine décennie.

Il n'y a pas de programme de remplacement des CF-18 qui est en marche actuellement. Le Canada est cependant au nombre des neuf pays participant au projet de développement d'un avion d'attaque interarmées, un projet mené par les États-Unis qui devrait donner naissance à la prochaine génération d'avions de chasse¹¹¹. Le Canada a investi jusqu'à présent près de 200 millions de dollars dans l'entreprise et il décidera d'ici la fin de 2006 s'il compte poursuivre son expérience et passer à la prochaine étape du projet. Sa participation lui a permis d'avoir voix

¹¹¹ Outre les États-Unis et le Canada, les autres participants à ce programme sont le Royaume-Uni, l'Italie, les Pays-Bas, la Turquie, l'Australie, le Danemark et la Norvège.

au chapitre et de contribuer à la conception de l'appareil, en plus de fournir à des entreprises canadiennes la chance de décrocher des contrats pour le développement et la fabrication d'équipements de haute technologie (d'une valeur de près de 150 millions de dollars jusqu'ici) et de s'assurer une place de choix s'il décidait un jour de faire l'acquisition de tels avions.

Aéronef de patrouille maritime Aurora CP-140

L'aéronef de patrouille maritime Aurora CP-140 sert à repérer les sous-marins dans nos eaux et à les repousser, à assurer la surveillance aérienne de notre territoire et de nos côtes et à effectuer des patrouilles maritimes à l'appui des opérations des forces canadiennes en mission à l'étranger.

Achetés eux aussi au début des années 1980, les Aurora CP-140, à l'instar des CF-18, sont actuellement soumis à un programme prolongé de modernisation à mi-vie.

Le colonel Matte, l'officier responsable des aéronefs de patrouille maritime Aurora basés sur la côte est, a expliqué au Comité que, en raison de ce programme de modernisation et de la pénurie de pièces et de techniciens, son plus gros problème était tout simplement de faire voler des avions :

« Par suite des taux de disponibilité d'aéronefs et de capacité de maintenance, l'activité aérienne d'aujourd'hui est inférieure à la moitié de ce qu'elle était au début des années 90. Bien que nos équipages continuent d'être en mesure de mener de façon efficace et sûre leurs missions de vol, il y a eu une réduction marquée du nombre d'heures de vol et, en conséquence, de l'exposition et de l'expérience pouvant être accumulées par nos équipages. »¹¹²

Mais ce n'est pas tout. Il semble maintenant que les CP-140 devront être soumis à une importante refonte structurale si on veut qu'ils continuent de voler après 2020. Les fonds nécessaires à ce projet n'ont toujours pas été accordés, et le gouvernement devrait en autoriser l'affectation immédiatement.

¹¹² Témoignage du colonel Perry Matte, *Délibération du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense*, 5 mai 2005, disponible à http://www.parl.gc.ca/38/1/parlbus/commbus/senate/Com-f/defe-f/21eva-f.htm?Language=F&Parl=38&Ses=1&comm_id=76.

Si le gouvernement ne parvenait pas à sauver sa flotte d'Aurora, les Forces se verraient privées de leur seule plate-forme de surveillance stratégique, et la capacité du Canada de surveiller son littoral et le Nord canadien s'en trouverait grandement diminuée.

Le Comité recommande :

- 38. Que le gouvernement et les Forces canadiennes accordent la priorité à l'achèvement des programmes de modernisation et de refonte des aéronefs de patrouille Aurora dans les meilleurs délais afin que ces capacités essentielles soient de nouveau disponibles pour protéger les Canadiens.**

Aéronef de recherche et de sauvetage à voilure fixe

Il est possible que des Canadiens, ou des visiteurs au pays, se retrouvent perdus, blessés ou désespérés dans des régions éloignées présentant un terrain accidenté ou dans nos eaux côtières. Leurs proches, tout aussi désespérés, ont toujours pu compter sur les Forces canadiennes pour leur porter secours.

Pour renforcer leur capacité à venir en aide aux personnes en péril, les Forces canadiennes ont récemment acquis un nouvel hélicoptère de recherche et de sauvetage, le Cormorant. Dès qu'il sera entièrement opérationnel, il offrira une capacité accrue en matière de sauvetage pour de nombreuses années à venir¹¹³.

Les ressources en matière de recherche et de sauvetage des Forces canadiennes comportent un autre élément important : l'aéronef de sauvetage à voilure fixe. Les nouvelles à ce sujet ne sont pas très bonnes. Les missions requérant des aéronefs à voilure fixe sont actuellement effectuées avec le CC-115, aussi appelé Buffalo, un avion vieillissant, dans les régions montagneuses de l'Ouest canadien, et avec le

¹¹³ Les hélicoptères maritimes Cormorant sont aux prises avec des problèmes chroniques de fissurage dans le rotor de queue. Cette situation entraîne une réduction du nombre d'appareils disponibles et risque de compromettre la formation des équipages. Le gouvernement cherche à déterminer la cause du problème et à y trouver une solution en collaboration avec le fabricant de l'équipement original. Les Forces canadiennes ont été les premiers utilisateurs de cet hélicoptère à déceler le problème, probablement parce qu'elles sont les utilisateurs les plus assidus de cet appareil. Le Comité pense qu'une telle situation est normale quand on fait usage d'un nouveau système. Encore faudra-t-il trouver rapidement des correctifs.

Hercules CC-130 dans le reste du pays¹¹⁴. Avant le milieu des années 1990, lorsque la majorité des appareils de la flotte de Buffalo ont été retirés du service en raison de leur âge et de leurs coûts d'entretien prohibitifs, cet avion jouait un rôle beaucoup plus important dans les missions de recherche et de sauvetage.

Ces aéronefs ont été remplacés par des Hercules CC-130 de la flotte actuelle, qui sont maintenant aussi mal en point que leurs prédécesseurs.

Les Canadiens se fient aux Forces pour les missions de recherche et de sauvetage. Le gouvernement précédent a reconnu ce fait à l'automne 2004 et a annoncé par la suite qu'un programme de remplacement serait mis en œuvre rapidement.

Nous voici deux ans plus tard et aucune nouvelle plate-forme de recherche et de sauvetage à voilure fixe n'a été commandée. Il semble que le programme ait été interrompu en raison du besoin subjectif de recourir à un processus d'appel d'offres auquel l'industrie canadienne serait autorisée à participer.

Le Comité recommande :

- 39. Que le gouvernement donne un nouveau souffle au projet d'acquisition rapide de quelque 20 à 24 aéronefs à voilure fixe pour les opérations de recherche et de sauvetage, de manière à ce que les Forces canadiennes puissent prendre livraison de leurs premiers appareils d'ici 2007.**

Véhicules aériens sans pilote

Assurer la surveillance de son immense territoire et de ses côtes qu'on dirait sans fin représente tout un défi pour le Canada.

Même à l'époque où les ressources étaient plus nombreuses, il était difficile d'assurer la surveillance du territoire avec un avion piloté et des navires de surface. Maintenant que les menaces potentielles pour le Canada sont plus nombreuses et que la souveraineté du Canada dans l'Arctique risque d'être contestée, nous disposons d'encore moins de ressources à cette fin.

¹¹⁴ Le CC-130 n'est pas adapté pour les recherches à basse altitude dans les régions montagneuses en raison de sa taille et de sa faible maniabilité. C'est pourquoi on a gardé en service six appareils Buffalo lorsque le reste de la flotte a été retiré.

Le secteur en pleine émergence des véhicules aériens sans pilote (UAV) semble offrir, pour la première fois, l'espoir d'arriver à une solution à la fois pratique et abordable.

Les opérations récentes du Canada ou de ses alliés en Irak et en Afghanistan ont démontré que les UAV sont un instrument de reconnaissance d'une valeur inestimable lorsqu'il faut assurer une surveillance soutenue en terrain hostile.

Selon le major-général Andrew Leslie :

« Nous [...] avons [des véhicules aériens tactiques sans pilote] en Afghanistan. Ils nous ont permis de faire de l'excellent travail, mais la capacité d'utiliser [des UAV] pour voir ce qui se passe de l'autre côté de la colline permettra je pense de remporter la victoire au cours de certaines missions, qu'il s'agisse de missions de guerre, de soutien de la paix ou de soutien humanitaire. Je pense que d'ici cinq à dix ans, il serait bien que divers éléments de la chaîne de commandement, de la compagnie, du groupe tactique et de la brigade, aient leurs propres moyens de vérifier ce qui se trouve de l'autre côté du coteau sans avoir à y envoyer un jeune soldat en pleine nuit à travers un champ miné. »²⁰

Même si elles utilisent actuellement des UAV en terrain difficile en Afghanistan (avec des résultats mitigés, mais encourageants), les troupes canadiennes sont généralement dépourvues d'un moyen fiable de « vérifier ce qui se trouve de l'autre côté du coteau ».

Les Forces ont fait l'essai de plusieurs versions de cette technologie dans divers environnements au Canada, notamment dans l'Arctique et sur la côte atlantique. Le Centre d'expérimentation des Forces canadiennes, en banlieue d'Ottawa, réalise actuellement une étude sur les UAV.

Le Comité recommandait pour la première fois l'acquisition par le gouvernement de toute une flotte d'aéronefs sans pilote dans son rapport intitulé *Les côtes du Canada : Les plus longues frontières mal défendues au monde* (octobre 2003). Cette flotte serait idéalement constituée d'engins tactiques et stratégiques et

²⁰ Major-général Andrew Leslie, *Témoignages, Délibérations du Comité sénatorial permanent de la sécurité nationale et de la défense* (29 novembre 2004), disponible à <http://www.sen.sec.ca>.

coûterait quelque 250 millions de dollars, selon le type et le nombre d'unités achetées.

Les UAV sont très prometteurs comme élément de la solution aux besoins du Canada en matière de surveillance, au pays comme à l'étranger. Plus le gouvernement se hâtera d'implanter cette technologie pour aider les Forces à surveiller le territoire national, mieux cela vaudra pour le Canada, ses citoyens et ses militaires et sa souveraineté.

Le Comité recommande :

- 40. Que le gouvernement et les Forces canadiennes achètent, déploient et utilisent toute une panoplie de véhicules aériens sans pilote en tant que partie intégrante d'une architecture nationale de renseignement, de surveillance et de reconnaissance, et ce d'ici 2008.**

■

CHAPITRE 4

Autres Capacités

Capacités en matière d'opérations spéciales

Les **forces militaires classiques** de l'ère de la guerre froide sont organisées et équipées pour livrer des batailles traditionnelles, c'est-à-dire essentiellement des affrontements force contre force. Elles comportent de grosses formations terrestres blindées, des navires de guerre hauturiers technologiquement sophistiqués et des chasseurs à réaction de supériorité aérienne tout aussi sophistiqués. Les combats traditionnels se déroulaient le plus souvent sur des terrains ouverts comme l'est américain pendant la guerre civile américaine, les steppes russes pendant la Seconde Guerre mondiale ou le désert irakien pendant la guerre du Golfe. Les **opérations classiques** pouvaient aussi se dérouler dans des régions urbanisées comme l'Europe pendant la Seconde Guerre mondiale ou Bagdad pendant l'invasion américaine de l'Irak.

Les forces conçues pour se battre dans des milieux moins sophistiqués, contre des forces de guérilla ou insurrectionnelles sur des terrains difficiles comme la jungle, les régions fortement urbanisées ou montagneuses, étaient qualifiées de « **non classiques** ». Elles sont en général légèrement équipées et leurs membres s'estiment plus agressifs et plus en forme physiquement que les «troupes classiques», bien que ce soit là l'objet d'un débat émotif parmi les soldats. Sont considérées comme des **opérations non classiques** les opérations britanniques contre les Japonais en Birmanie pendant la Seconde Guerre mondiale, le gros des opérations américaines au Vietnam et les opérations en cours de la coalition dans les grandes villes irakiennes. À noter que les opérations classiques peuvent devenir non classiques et vice versa. Les opérations américaines en Irak étaient classiques pendant l'invasion, mais elles sont devenues non classiques du fait des forces rebelles.

Les **opérations spéciales** se distinguent tant des opérations classiques que des opérations non classiques. Elles visent à détruire, neutraliser ou perturber des objectifs de grande importance. Il pourrait s'agir de tuer un commandant ennemi efficace, de détruire un quartier général ou une installation importante de l'ennemi, de libérer des otages aux mains de terroristes ou de capturer des individus soupçonnés de crimes de guerre.

L'OTAN définit les opérations spéciales comme des «activités militaires menées par des forces spécialement constituées, organisées, entraînées et équipées qui recourent à des techniques opérationnelles et à des modalités d'embauche différentes de celles des opérations classiques. Ces activités sont menées dans la gamme complète des opérations militaires séparément ou en coordination avec des opérations de forces classiques en vue de réaliser des objectifs politiques, militaires, psychologiques et économiques. Des considérations politico-militaires peuvent exiger le recours à des techniques clandestines, secrètes ou discrètes et l'acceptation d'un degré de risque physique et politique non associé aux opérations classiques.»

Les forces d'opérations spéciales (FOS) ne sont pas en général conçues pour des affrontements force contre force, mais organisées et entraînées pour frapper des objectifs jugés de grande importance. Elles cherchent à faire de chaque action un combat déloyal en leur faveur. Bien entraînées, elles sont disciplinées et impitoyables et n'envisagent pas la défaite.

De formation récente, le Commandement des forces d'opérations spéciales du Canada (COMFOSCAN) poursuit les missions suivantes :

- a) fournir au CEMD et aux commandants opérationnels des forces à haut niveau de préparation capables de mener des opérations spéciales dans toute la gamme des conflits au pays et à l'étranger;
- b) assurer le commandement centralisé de toutes les activités et les organisations qui fournissent des forces d'opérations spéciales;
- c) mener des opérations spéciales sur l'ordre du CEMD;
- d) élaborer la doctrine et les procédures des forces d'opérations spéciales.

Le COMFOSCAN comprend les unités suivantes :

- a) Force opérationnelle interarmées 2 (FOI 2) — l'unité antiterroriste du Canada, située à Dwyer Hill, en Ontario;
- b) Régiment d'opérations spéciales du Canada (ROSC) — agira de façon indépendante ou à l'appui de la FOI 2, située à la BFC de Petawawa, en Ontario;
- c) Unité d'aviation d'opérations spéciales (UAOS) — escadron hélicoptère situé à la BFC de Petawawa, en Ontario;
- d) Compagnie de défense nucléaire, biologique et chimique interarmées (Cie DNBCI) — chargée de protéger le personnel militaire ou d'aider les autorités civiles en cas d'incident nucléaire, biologique ou chimique, située à la BFC de Trenton, en Ontario.

Pour être efficaces, les Forces d'opérations spéciales doivent allier un personnel hautement motivé et capable, un entraînement extrême et rigoureux et un équipement sophistiqué et techniquement avancé. Elles ont également besoin du soutien de forces de combat dans des opérations critiques.

Le Commandement des forces d'opérations spéciales pourra servir de formation autonome, mais son rôle premier sera de fournir des éléments de FOS à l'appui du Commandement Canada (COM Canada) et du Commandement de la Force expéditionnaire du Canada (COMFEC)¹¹⁵.

Le Comité s'est penché sur la structure et le rôle de la FOI 2, de même que sur les éléments qu'on propose d'ajouter aux forces d'opérations spéciales, dans la nouvelle politique de défense. Nous nous demandons si leur structure et les ressources qui seront mises à leur disposition leur permettront d'appuyer les rôles très exigeants que cette force extraordinaire est appelée à jouer.

Habilitation des forces d'opérations spéciales

Le Comité prend acte de l'intention du gouvernement de doter le COMFOSCAN d'une gamme de capacités «habilitantes» modernes, y compris un soutien défensif, logistique et médical. La performance et l'efficacité de nos forces d'opérations spéciales s'en trouveront grandement améliorées.

Voici les capacités habilitantes dont a besoin la FOI 2 pour améliorer sa performance :

- une capacité assurée de transport aérien stratégique qui permette aux FOS de se rendre n'importe où au Canada en moins de dix heures;
- une mobilité au sol garantie pour pouvoir se rendre sur les lieux d'un incident et s'y déplacer une fois arrivée;
- une capacité logistique accrue lui permettant de mener simultanément des opérations multiples, ce qui importe grandement si le Canada devait subir plusieurs attentats terroristes en même temps;

¹¹⁵ Les plans des Forces canadiennes concernant la création du Commandement des forces d'opérations spéciales étaient encore en préparation au moment d'aller sous presse.

- une variété de compétences de nature à décider de la réussite ou de l'échec de missions à haut risque, à savoir, entre autres, des aptitudes linguistiques spéciales, des compétences particulières en matière d'armes, des moyens d'intrusion clandestine non conventionnels et des capacités de renseignement accrues;
- une nouvelle base d'entraînement mieux équipée à la place des installations inadéquates de Dwyer Hill, en banlieue d'Ottawa.

Tout cela témoigne d'un intérêt nouveau et bienvenu pour les opérations spéciales modernes de la part du MDN et des Forces canadiennes. Il faudra procéder à des changements et à des adjonctions au niveau de la bureaucratie et du soutien du quartier général pour assurer le bon développement de la force sur le terrain. Bien que ces capacités aient été intégrées au quartier général de niveau opérationnel et à l'État-major interarmées stratégique, il reste à assurer de façon efficace et continue le développement et l'équipement des FOS.

Le Comité recommande :

- 41. Que le MDN établisse tout de suite un bureau permanent de l'équipement des Forces d'opérations spéciales pour répondre de façon continue au besoin d'augmenter l'équipement des opérations spéciales en prévision de l'élargissement des Forces d'opérations spéciales du Canada.**

Force opérationnelle interarmées 2 (FOI 2)

La FOI 2, qui peut intervenir aussi bien au Canada qu'à l'étranger, est l'arme ultime du Canada contre le terrorisme, notre groupe d'intervention de dernier recours en cas d'incident. Dotée d'une technologie de pointe, elle est composée de spécialistes hautement entraînés des missions d'assaut ayant reçu un entraînement poussé et dont la capacité et la réputation n'ont rien à envier aux meilleurs dans le monde. Cette unité est toujours maintenue à un haut niveau de préparation et elle a été entraînée à mener des opérations antiterroristes partout au pays et à l'étranger.

Les Canadiens savent très peu de choses sur la FOI 2. Dans son premier rapport, le Comité s'est dit inquiet au sujet du secret qui l'entoure. Tout en comprenant l'importance de la sécurité des opérations et du personnel, le Comité pense que les autorités pourraient faire plus pour sensibiliser les Canadiens au rôle et aux

missions de la FOI 2, sans compromettre sa sécurité ou son utilité. Le site Web actualisé de la FOI 2 constitue un pas dans la bonne direction¹¹⁶.

La FOI 2 a du mal à maintenir ses effectifs depuis quelques années. La vie de ses membres est à la fois secrète et très exigeante. Elle rend passablement difficile la vie familiale. Les militaires doivent composer avec l'anxiété de vivre dans l'attente d'un appel et la pression énorme qui tombe sur leurs épaules quand arrive enfin cet appel. Il y a aussi le fait que les agences de sécurité privées se multiplient de façon exponentielle depuis 2001 et offrent souvent de lucratifs contrats à long terme dont le montant dépasse souvent de beaucoup la solde et les indemnités que touchent les membres de la FOI 2, même en tenant compte des primes.

Le Comité note avec satisfaction que le gouvernement a pris des mesures pour remédier à ce problème en augmentant les indemnités¹¹⁷. L'indemnité de la FOI 2 est passée de deux à six échelons suivant le nombre d'années de service admissible, le montant annuel variant de 7 488 \$ à 8 964 \$ pour le personnel de soutien général, de 13 680 \$ à 16 356 \$ pour le personnel de soutien rapproché et de 21 756 \$ à 25 260 \$ pour les membres des troupes de choc.

Le régime de rémunération des Forces canadiennes permet de verser une indemnité spéciale pour les compétences et les connaissances qui ne sont pas employées régulièrement au cours d'une carrière et ne sont donc pas prises en compte dans la solde de base. L'indemnité versée aux assaillants membres des forces d'opérations spéciales en est un exemple. Son montant annuel à six échelons varie de 15 000 \$, pour ceux qui ont moins de deux ans de service admissible, à 39 576 \$ pour ceux qui en ont plus de 14 ans.

Jointes aux autres récompenses du service militaire et aux hausses récentes de la solde de base, ces majorations de l'indemnité rendent la rémunération de la FOI 2 concurrentielle par rapport au marché du travail externe et aux forces spéciales d'autres pays.

¹¹⁶ Voir le site web à l'adresse suivante : http://www.dcds.forces.gc.ca/units/jtf2/default_f.asp. Consulté pour la dernière fois : le 15 janvier.

¹¹⁷ Note d'information du ministère de la Défense nationale, *Force opérationnelle interarmées 2 (FOI 2) - Examen de la politique d'indemnité*. Disponible à http://www.forces.gc.ca/site/newsroom/view_news_f.asp?id=1872. Consulté en avril 2006.

Les Forces canadiennes travaillent à doubler les effectifs de la FOI 2, mais il semble que l'expansion se fasse lentement. Le gouvernement refuse de dire où en est l'expansion des effectifs.

Le Comité recommande :

42. Que les Forces canadiennes achèvent l'expansion de la FOI 2 d'ici 2009.

Régiment d'opérations spéciales du Canada (ROSC)

Établi le 1^{er} février 2006, le Régiment d'opérations spéciales du Canada s'occupe actuellement de dotation en personnel, d'entraînement et d'équipement. Ce sera une force d'opérations spéciales hautement entraînée et à grande mobilité capable aussi bien de mener des opérations indépendantes que d'appuyer les forces d'opérations spéciales et classiques. À terme, le ROSC comptera environ 750 membres et englobera trois compagnies d'action directe et une compagnie d'opérations spéciales qui suppléeront aux autres éléments du COMFOSCAN, y compris la FOI 2.

Tirée de tous les secteurs des FC, l'unité disposera d'un large éventail de moyens d'intervenir au pays et à l'étranger. Ses membres posséderont une foule de compétences qui leur permettront d'opérer sur des terrains et dans des contextes divers. Hautement flexibles et adaptables, ils pourront travailler en petits groupes sur de longues périodes de temps sans grand soutien. Le Régiment pourrait avoir pour tâches le soutien des opérations antiterroristes, l'action directe, la reconnaissance spéciale et d'autres opérations délicates à haut risque.

D'ici à l'été 2006, la moitié du quartier général et des services du soutien de l'unité sera en place de même et une première compagnie aura reçu l'entraînement de base. Pour amorcer le processus, le Commandant de l'Armée de terre a tiré cette première compagnie au complet du 3^e Bataillon du Royal Canadian Regiment. Les autres membres volontaires seront recrutés à l'échelle des Forces canadiennes, chez les hommes comme chez les femmes, au sein de la Force régulière comme des Forces de réserve, parmi les marins, les soldats et le personnel de l'air.

Le Régiment comptera deux catégories de personnel, l'une composée d'exécutants destinés aux opérations spéciales tactiques et aux tâches de grande importance,

l'autre de membres de groupes professionnels militaires de la Régulière et de la Réserve affectés à des tâches d'état-major et de soutien.

Le Comité recommande :

- 43. Que, dans la mesure de leurs moyens et de la capacité du Régiment à les absorber, d'autres éléments des Forces canadiennes fournissent des unités déjà entraînées. Ainsi, à l'exemple du Royal Canadian Regiment, chacun des régiments d'infanterie de l'Armée pourrait fournir une compagnie. Ou le Régiment royal de l'Artillerie canadienne et le Corps blindé royal canadien pourraient fournir chacun un peloton. La Marine voudra peut-être fournir un premier groupe de personnel d'arraisonnement entraîné pour établir une présence.**

Unité d'aviation d'opérations spéciales du Canada

L'Unité d'aviation d'opérations spéciales du Canada est équipée d'hélicoptères CH 146 Griffon de Bell-Textron, appareils que certains estiment inadéquats pour les opérations militaires classiques, et encore bien davantage pour les opérations spéciales.

En 1998, le vérificateur général déclarait dans un rapport :

« Nous avons constaté, pour ce qui est des projets examinés, que le manque de moyens financiers a mené à l'achat de matériel bas de gamme seulement et/ou à des restrictions quant au nombre d'articles achetés [...] l'hélicoptère Griffon ne peut pas répondre aux exigences initiales de l'Armée de terre en ce qui concerne la capacité d'empport et le matériel de communications. »

Et plus loin dans le même rapport :

« Les essais opérationnels qui auraient pu être effectués sur le Griffon afin d'évaluer dans quelle mesure l'aéronef convenait aux usages militaires prévus n'ont pas été réalisés avant l'acquisition. De ce fait, le Ministère découvre maintenant que l'aéronef est utilisé à la limite de ses capacités, en particulier lorsqu'on affecte le Griffon à des fonctions exigeantes comme des missions de recherche et de sauvetage. Les problèmes qui n'ont pas encore été résolus sont notamment des serrages exagérés affectant le couple moteur

et les chocs électrostatiques que peuvent subir les passagers de l'hélicoptère. [...] le Ministère n'a pas mis à l'essai avant son acquisition l'aptitude de l'hélicoptère Griffon à accomplir des missions militaires. Après sa mise en service, on s'est aperçu que sa capacité d'accomplir certaines des tâches militaires requises était limitée. »¹¹⁸

Dans le cas du Griffon, c'est la première fois que les Forces canadiennes faisaient une grosse acquisition sur le marché commercial de série. Son prix à l'unité était plus bas parce que les acheteurs commerciaux du modèle civil 412 en avaient déjà absorbé les frais de lancement. Les Forces canadiennes n'ont eu à payer que la trousse de militarisation. Malgré la facilité d'adaptation du modèle civil 412 à des rôles militaires, le Griffon reste essentiellement un hélicoptère *commercial* qui ne convient guère aux opérations spéciales. Malheureusement, des renseignements non classifiés sur l'état et l'usage qui est fait de l'hélicoptère Griffon dans l'Unité d'aviation d'opérations spéciales ne sont pas rendus publics.

On sait toutefois que lorsqu'il transporte des troupes équipées pour le combat, le Griffon peut être muni soit de réservoirs de carburant à longue portée, soit d'un blindage en kevlar, mais pas de ces deux équipements à la fois. Il s'ensuit que les troupes qui s'aventurent plus avant dans une zone de conflit sont moins protégées. Le Griffon est de plus incapable d'emporter la pièce d'artillerie même la plus légère du parc canadien. La faiblesse de l'hélice de queue a entraîné des écrasements où des pilotes ont trouvé la mort¹¹⁹.

Ce n'est guère là un hélicoptère pour les Forces d'opérations spéciales.

Le Comité recommande :

- 44. Que le MDN établisse tout de suite un bureau de projet chargé d'amorcer l'acquisition d'un hélicoptère tactique apte au combat moderne pouvant être utilisé par les Forces d'opérations spéciales du Canada.**

¹¹⁸ Vérificateur général du Canada. 1998 – *Rapport du vérificateur général du Canada – Avril – Chapitre 4 – Défense nationale – Grands projets d'acquisition de bien d'équipement* : <http://www.oag-bvg.gc.ca/domino/rapports.nsf/html/9804cf.html>. Consulté en avril 2006.

¹¹⁹ Université Simon Fraser, *Canadian American Strategic Review* : <http://www.sfu.ca/casr/101-ch146.htm>. Consulté en avril 2006.

- 45. Que soit acquis d'ici 2009 un hélicoptère des Forces d'opérations spéciales qui soit opérationnel au moment où la FOI 2 élargie et le Régiment d'opérations spéciales du Canada au complet atteindront leur pleine capacité opérationnelle.**

Compagnie de défense nucléaire, biologique et chimique interarmées

Depuis 1976, les Forces canadiennes entretiennent une Équipe d'intervention en cas d'urgence nucléaire, biologique et chimique (EINBC) améliorée et à déploiement rapide à l'appui d'opérations nationales. Les suites des attentats du 11 septembre 2001 ont montré que la défense NBC était un élément essentiel de la sécurité nationale et internationale. Comme on accordait une priorité accrue aux capacités de défense NBC des Forces canadiennes, le budget fédéral de décembre 2001 affectait 30 millions de dollars à leur renforcement à l'échelle des FC et à l'établissement de la Compagnie de DNBCI comme unité d'intervention immédiate à la BFC de Trenton, où elle a accès au transport aérien militaire en temps de crise.

Dans le cadre de l'Équipe nationale d'intervention en cas d'incident chimique, biologique, radiologique ou nucléaire (CBRN), la Cie DNBCI maintient en disponibilité élevée une équipe d'intervention initiale qui peut être déployée par voie terrestre ou aérienne.

La Cie DNBCI est une véritable unité interarmées puisque ses membres sont issus de l'Armée de terre, de la Marine et de la Force aérienne. Elle peut détecter, échantillonner et identifier toute la gamme des risques chimiques, biologiques, radiologiques et nucléaire et offrir avis et conseils d'expert au commandant des lieux d'un incident et aux hauts dirigeants. Le 1^{er} février 2006, la Cie DNBCI a été réaffectée au Commandement des Forces d'opérations spéciales du Canada, où elle reste capable de réagir rapidement aux menaces CBRN en tant que composante des Forces canadiennes au sein de l'Équipe nationale d'intervention CBRN ou de la Force d'opérations spéciales.

Transport aérien tactique – gros hélicoptères de transport

Il faut aussi, on l'a vu, des hélicoptères tactiques à moyenne capacité d'emport pour assurer la mobilité opérationnelle. Ces appareils sont aussi nécessaires au déploiement tactique et au soutien des Forces d'opérations spéciales. Bien qu'il faille parfois des appareillages spéciaux à l'appui d'opérations spéciales, il n'est pas nécessaire pour le moment de réserver des hélicoptères moyens à l'usage des Forces canadiennes d'opérations spéciales. Toutefois, au moment d'acquérir les hélicoptères moyens recommandés dans ce rapport, il est essentiel d'en avoir assez pour pouvoir en affecter au moins trois à la fois au soutien d'opérations spéciales.

Le Comité recommande :

- 46. Qu'on acquière un nombre suffisant d'hélicoptères à moyenne capacité d'emport tels que ceux recommandés dans ce rapport pour pouvoir au besoin en affecter au moins trois au soutien d'opérations spéciales.**

Transport aérien tactique – Hercules CC-130

Il a été question précédemment des graves difficultés auxquelles fait face la flotte d'avions Hercules CC-130 des Forces canadiennes et il a été recommandé de la nécessité de remplacer ces avions. Il est d'autant plus urgent de remplacer le Hercules que c'est lui qui assure en grande partie le déploiement opérationnel des Forces d'opérations spéciales et de toutes les forces parachutées du Canada.

En outre, comme pour les hélicoptères tactiques d'opérations spéciales, le déploiement et le soutien des Forces d'opérations spéciales exigent une version de l'avion Hercules spécialement équipée et adaptée à toutes sortes de scénarios de combat non traditionnels. Et comme les FOS doivent être à haut niveau de préparation et pouvoir se déployer à bref préavis, le temps manque pour transformer tranquillement l'avion Hercules équipé pour le service normal en un avion d'opérations spéciales immédiatement utilisable.

Si l'on tient vraiment à élargir les capacités d'opérations spéciales du Canada, il faut absolument leur jumeler des capacités de transport aérien tactique.

Le Comité recommande :

- 47. Que, en plus de remplacer l'avion Hercules CC-130 comme il est recommandé dans ce rapport, le MDN acquière trois autres avions Hercules devant être consacrés aux opérations spéciales et équipés en ce sens.**
- 48. Que l'un des trois avions d'opérations spéciales soit maintenu au même niveau de préparation que les Forces d'opérations spéciales qu'il est appelé à soutenir.**

Transport aérien stratégique

Au Partie IV, nous recommandons au gouvernement et aux Forces canadiennes d'acquérir une flotte d'avions de transport stratégique capables de garantir une réaction rapide et robuste aux urgences au Canada et partout dans le monde et de soutenir convenablement les opérations canadiennes à l'étranger. Les urgences nationales pourraient être de nature terroriste.

Comme elle est la force antiterroriste ultime du Canada, la FOI 2 doit pouvoir se rendre n'importe où au Canada en moins de dix heures pour être le moins efficace. Depuis la base des Forces d'opérations spéciales dans la région d'Ottawa, aucun endroit au Canada ne devrait se trouver sans l'aide opérationnelle efficace de la FOI 2 pendant plus de neuf heures — ce qui laisse un *maximum* de neuf heures entre l'alerte et l'éventuel assaut opérationnel.

Pour ce faire, les Forces d'opérations spéciales du Canada ont besoin d'un transport stratégique à haut niveau de préparation capable d'en déployer des éléments opérationnels n'importe où dans le délai requis. Il faut absolument pour cela pouvoir atterrir sur des pistes rudimentaires, à défaut de quoi, si la crise se déclenche ailleurs que dans une zone urbaine dotée d'un gros aéroport, l'avion Polaris des Forces canadiennes ne pourra pas toucher sol. Par contre, si l'avion Hercules CC-130 peut atterrir un peu n'importe où, il n'a pas la vitesse ni la capacité d'emport nécessaires pour respecter les délais de déploiement des Forces d'opérations spéciales en cas d'urgence nationale.

S'il est vrai que, suivant l'endroit, on peut utiliser à la fois le Polaris et le Hercules (p. ex., transporter l'élément opérationnel de la FOI 2 et son équipement en Polaris

jusqu'à Edmonton, puis en Hercules sur les lieux de la crise à Jasper, par exemple), cette façon de procéder fait perdre un temps précieux et produit des complications inutiles. Le mieux serait un avion de transport stratégique capable d'atterrir sur des pistes rudimentaires au besoin.

Bien que le déploiement des Forces d'opérations spéciales à l'étranger comporte un certain degré d'urgence, il n'a pas besoin d'être aussi rapide qu'en cas de crise nationale. Néanmoins, les déploiements internationaux des FOS présenteront leurs propres exigences et l'avion dont on fera l'acquisition doit pouvoir s'adapter de manière à leur apporter un soutien efficace.

Le Comité recommande :

- 49. Que les avions de transport stratégique dont l'acquisition est recommandée plus haut permettent de déployer stratégiquement les Forces d'opérations spéciales du Canada sans escale dans le plus grand nombre d'endroits possible au Canada, dans des délais et des conditions conformes aux exigences du niveau de préparation opérationnelle qui sera établi.**
- 50. Que les avions de transport stratégique nécessaires puissent servir au soutien d'opérations spéciales et soient acquis en nombre suffisant pour qu'au moins l'un d'entre eux soit maintenu au même niveau de préparation que les Forces d'opérations spéciales.**

Équipe d'intervention en cas de catastrophe (DART)

L'équipe DART du Canada se compose d'environ 220 membres des Forces canadiennes²⁷. Déployée par avion dans les zones sinistrées pour une durée maximale de 40 jours, la DART dispense des soins médicaux de base, exécute des travaux d'ingénierie de base et fournit 200 000 litres d'eau potable par jour²⁸. Depuis sa création en 1996, la DART a été déployée quatre fois.

²⁷ Les membres de l'équipe DART sont en majeure partie affectés à d'autres tâches et ne reforment l'équipe que lorsqu'elle est appelée à intervenir. Elle a très peu de membres « à plein temps », et leur tâche est d'entretenir l'équipement et d'élaborer des instructions permanentes d'opération.

²⁸ La DART est une organisation destinée à porter secours jusqu'à l'arrivée d'une aide plus complète. Elle dispense des soins médicaux de base et suit des protocoles pour empêcher la propagation de maladies. La DART peut aider à réparer des infrastructures, à rétablir l'alimentation en électricité et en eau, à construire des routes et des ponts et à mettre sur pied des camps de réfugiés. En outre, la DART aide à améliorer la communication pour faciliter le déploiement de l'aide. Son rôle premier est d'intervenir lorsque surviennent des catastrophes naturelles dans le

Dans le cadre des assemblées publiques que le Comité a organisées dans l'ensemble du pays, il a vite constaté à quel point cette unité était populaire. C'est bien naturel, quand on pense que la DART offre des soins d'urgence aux gens qui en ont terriblement besoin au lieu de tirer des bombes et des balles.

La DART a été déployée avec succès deux fois au cours des dix-huit derniers mois, soit après le tsunami de décembre 2004 en Asie du Sud et après le tremblement de terre d'octobre 2005 au Pakistan.

Bien que la DART soit populaire auprès des Canadiens en général, certains lui reprochent de coûter trop cher et d'être un moyen inefficent et souvent inefficace de venir en aide aux sinistrés. Le président de CARE Canada, John Watson, aurait déclaré que le déploiement de la DART au Sri Lanka après le tsunami de décembre 2004 en Asie du Sud « n'avait aucun sens sinon comme manœuvre de relations publiques²⁹ ».

Comme il le note dans son premier rapport, le Comité trouve qu'il y a des aspects négatifs à la DART et à la façon dont elle est employée. Son déploiement coûte très cher. La mission en Turquie aurait coûté 15 millions de dollars et la mission au Cachemire plus de 12 millions de dollars.

Le Comité accorde cependant peu de poids à la plupart des reproches adressés à la DART parce qu'il estime que c'est un avantage inestimable pour le Canada que des membres en uniforme des Forces canadiennes puissent venir en aide aux gens partout dans le monde. Le gouvernement du Canada peut appuyer des organismes d'aide internationaux comme celui de M. Watson tout en continuant de déployer la DART.

Le Comité est d'avis que l'unité pourrait être déployée plus rapidement et d'une manière plus efficace.

monde, elle n'est pas conçue pour intervenir dans les zones de conflit. Elle a été déployée au Honduras en 1998 après le passage de l'ouragan, en Turquie en 1999, à la suite d'un tremblement de terre, puis au Sri Lanka deux semaines après l'assaut du tsunami qui a frappé l'île le 26 décembre 2004. Finalement, elle a été déployée au Cachemire en octobre 2005 après le terrible tremblement de terre qui a fait plus de 50 000 morts.

²⁹ M. Watson a accusé le gouvernement d'avoir utilisé « une Cadillac, alors qu'un scooter ou une planche à roulettes auraient mieux fait l'affaire ». Il a ajouté qu'il « vomirait » s'il entendait une fois de plus dire que la DART est rapide et capable d'intervenir en moins de temps que les organisations non gouvernementales. Source : « Canada's tsunami response 'amateur', CARE chief says », *CBC News* (3 février 2005), disponible à <http://www.cbc.ca/story/canada/national/2005/02/03/tsunami-care050203.html>.

Déployer la DART à temps

La DART se tient prête au déploiement à 48 heures d'avis. Toutefois, sa rapidité d'intervention est limitée par la lenteur avec laquelle l'ordre de partir lui parvient et par la capacité qu'elle a de se rendre sur les lieux de la crise.

Par exemple, ce n'est que six jours après le tremblement de terre d'octobre 2005 au Pakistan que les politiciens ont autorisé le déploiement de la DART. Le gros de la DART a quitté pour le Pakistan le lendemain et le reste est arrivé trois jours plus tard³⁰. Il faut absolument réduire le temps de réponse.

Même lorsque la décision est prise, les Forces n'ont pas la capacité interne de déployer la DART et son équipement de manière efficiente. Pour la transporter rapidement à un endroit comme le Pakistan, elles doivent louer de vieux avions de transport stratégique russes pour transporter l'équipement (il est interdit au personnel de voyager à leur bord). Non seulement cette façon de procéder coûte cher, mais elle ajoute un élément d'incertitude au déploiement. Lorsque les Forces tentent de se procurer des moyens de transport stratégique après que la crise a éclaté, il arrive que d'autres pays les lui disputent sur le marché de la location.

³⁰ Voir l'Annexe X.

La manière idéale de déployer la DART

Dès que l'on constate que la DART pourrait se rendre utile quelque part dans le monde, le chef d'état-major de la défense devrait être habilité à agir de façon proactive, à signifier à la DART un ordre préparatoire et à dépêcher dans la zone sinistrée deux spécialistes de la DART chargés de prendre contact avec les Canadiens, dont l'équipe de l'ambassade et les attachés militaires, et(ou) les gens du cru qui se trouvent déjà sur place.

Pendant qu'ils sont en route, on peut régler les subtilités diplomatiques. Dans un monde parfait, ils peuvent aussitôt arrivés commencer à évaluer la situation et à relayer l'information au Canada. Si la mission tombe à l'eau pour une raison ou une autre, il n'en aura coûté aux contribuables que quelques billets d'avion.

La DART devrait poursuivre ses préparatifs en sachant que son détachement précurseur se trouvera dans la zone sinistrée dans les 48 heures suivant les premiers signes d'une crise. Le départ devrait avoir lieu aussitôt les préparatifs terminés.

Les besoins peuvent être établis plus ou moins en temps réel, tout ce qui manque pouvant être apporté sur les lieux par la suite, avec le personnel de remplacement et l'équipement supplémentaire. Dans le meilleur des cas, le détachement précurseur arrive très rapidement et commence les préparatifs. Dans le pire des cas, la mission est annulée et le détachement précurseur rentre au pays.

Le Comité ne croit pas que ce type de déploiement précurseur serait un gaspillage d'argent même quand la mission est annulée. En pareil cas, la DART se sera simplement livrée à un exercice en milieu réel, ce qui est la meilleure façon de s'entraîner, d'accroître sa vitesse d'intervention et d'augmenter et de confirmer sa rapidité d'intervention.

Voici quelques-uns des obstacles auxquels se heurterait la mise en place d'un tel système :

- il faudrait que le Canada possède des avions de transport stratégique;
- un état de préparation aussi élevé coûte des fonds que les Forces n'ont pas;
- il faudrait accroître la disponibilité des membres de la DART, qui ne pourraient pas accomplir convenablement leurs tâches quotidiennes s'ils étaient souvent appelés en service.

Il s'écoule beaucoup trop de temps avant que la DART ne s'envole. Les porte-parole des Forces canadiennes s'empressent toujours de signaler que la DART n'a pas été conçue comme une équipe d'intervention d'urgence, comme la police ou les pompiers, mais pour atténuer les effets d'une crise. Le Comité n'est pas de cet avis, estimant que la DART devrait s'apparenter beaucoup plus à une équipe d'intervention d'urgence.

Dans toute catastrophe, le travail le plus crucial s'accomplit d'abord à très court terme. La réhabilitation à long terme est importante, mais les situations de vie et de mort le sont davantage. La DART est toujours prête à partir, mais le gouvernement n'a pas prouvé qu'il avait les moyens de la déployer sur les lieux d'une crise à l'intérieur d'une semaine, période où le travail le plus urgent se fait. L'équipe n'est pas non plus autorisée à rester assez longtemps sur place pour aider à apporter aux sinistrés des solutions durables.

Il faudrait modifier les protocoles et les infrastructures pour déployer la DART plus rapidement et la doter d'une gamme élargie de capacités de secours.

Il y aura des cas où la DART ne pourra pas s'envoler assez vite, par exemple, lorsque les gouvernements étrangers prennent trop de temps à donner leur autorisation. Mais il vaut mieux consacrer des ressources supplémentaires à se préparer que d'arriver trop tard.

Élargir la portée de la DART

Actuellement, la DART a un créneau d'action très restreint. Elle est conçue pour exécuter des tâches spécifiques. Au dire de tous, elle se tire très bien d'affaire. Mais ce n'est pas une unité d'intervention polyvalente qui aurait pu être envoyée à la Nouvelle-Orléans après l'ouragan Katrina ou à Haïti après les inondations de 2004.

Le gouvernement devrait songer sérieusement à élargir le mandat et les capacités de la DART. Il devrait aussi accorder plus d'attention aux opérations nationales éventuelles dans le cadre de sa stratégie «Le Canada d'abord».

Enfin, la DART a son centre de commande à Kingston, son personnel à Petawawa (dont peu de membres y sont affectés à plein temps) et son centre de déploiement à

Trenton. Toute l'unité devrait être réunie à Trenton et être toujours parée à intervenir sur les lieux d'une crise, au pays comme à l'étranger.

Évidemment, il faudra pour cela le Canada dispose de ses propres capacités de transport aérien stratégique. (Voir la page 169 ci-dessus.)

Le Comité recommande :

51. Que les Forces canadiennes :

- a. regroupent la DART et son équipement à proximité des avions de transport stratégique et tactique appelés à assurer leur transport;
- b. acquièrent assez d'avions de transport stratégique sous contrôle canadien pour que la DART puisse se rendre n'importe où dans le monde en quelques heures;
- c. resserrent la liaison entre la DART et les ministères et organismes compétents tels que l'Agence de santé publique du Canada, la GRC et Transports Canada;
- d. organisent des exercices d'entraînement conjoints pour que la DART puisse agir en harmonie avec les premiers intervenants provinciaux et municipaux partout au Canada et organisent des exercices semblables avec d'autres pays aux vues similaires;
- e. rendent la DART mieux à même d'intervenir dans une gamme plus large de catastrophes naturelles.

52. Que le gouvernement :

- a. informe les Forces canadiennes que, à défaut d'instructions contraires, elles devront déployer la DART lorsque c'est possible, dans les meilleurs délais, et préparer l'unité en conséquence;
- b. veille à ce que les attachés de défense régionale et de police soient au courant des capacités de la DART et soient formés de manière à pouvoir aider le détachement précurseur de la DART dès qu'il arrive sur place;
- c. accélère la prise des décisions concernant le recours à la DART en améliorant l'efficacité des protocoles décisionnels interministériels concernant son déploiement.

Renseignement de défense

Les services de renseignement de défense reçoivent de l'information de sources humaines ou techniques, de sources publiques ou secrètes, de sources internes aux Forces ou au gouvernement ou externes, notamment d'autres gouvernements. Les Forces canadiennes doivent être à même de recueillir, de traiter, d'analyser et de diffuser cette information à leurs stratégies et à leurs commandants.

Dans son premier rapport, le Comité souscrit aux conclusions de deux études internes du ministère de la Défense nationale qui font état de sérieuses lacunes en matière de renseignement de défense³¹. Le Comité fait aussi observer que les changements structurels au sein des Forces armées canadiennes (création du Commandement du Canada, du Commandement de la Force expéditionnaire du Canada et du Groupe d'opérations spéciales) solliciteront encore davantage les ressources du renseignement de défense.

On s'emploie déjà à résoudre certains de ces problèmes. Le processus de réhabilitation dont il est question dans l'Examen du renseignement de défense a reçu une haute priorité et il est mis en œuvre.

Il reste essentiel que le Canada augmente le nombre des spécialistes du renseignement de défense. Il n'y parviendra qu'en augmentant la capacité de l'École du renseignement militaire des Forces canadiennes à former des officiers du renseignement.

Le Comité recommande :

- 53. Que les Forces canadiennes donnent de l'expansion à l'École du renseignement militaire des Forces canadiennes et augmentent le nombre d'officiers spécialistes du renseignement.**

³¹ L'Examen du renseignement de défense (ERD), achevé en 2004, jugeait que, à l'exception du renseignement tactique, le renseignement de défense se révélait totalement inadapté. Source : Ministère de la Défense nationale, *Examen du renseignement de défense : Rapport au SCEMD* (20 mai 2004).



If undelivered, return COVER ONLY to:
Public Works and Government Services Canada –
Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5

En cas de non-livraison,
retourner cette COUVERTURE SEULEMENT à:
Travaux publics et Services gouvernementaux Canada –
Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5



Available from:
PWGSC – Publishing and Depository Services
Ottawa, Ontario K1A 0S5
Also available on the Internet: <http://www.parl.gc.ca>

Disponible auprès des:
TPGSC – Les Éditions et Services de dépôt
Ottawa (Ontario) K1A 0S5
Aussi disponible sur internet: <http://www.parl.gc.ca>

